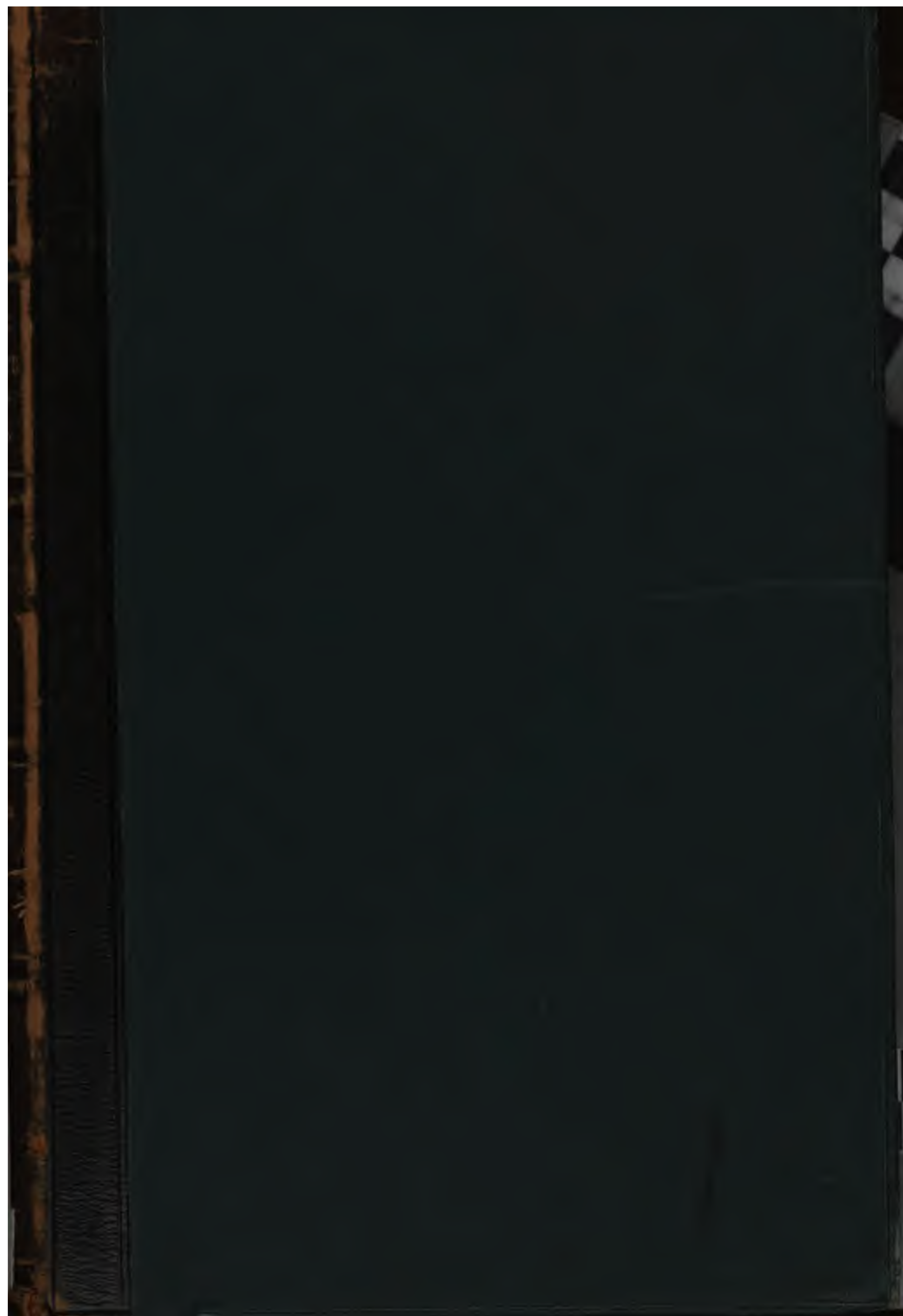




Екатерина

21 АПРѢЛЯ

1785—1885 гг.

С.-ПЕТЕРБУРГСКОЕ
ГОРОДСКОЕ ОБЩЕСТВО

1785—1885 гг.

СТОЛѢТІЕ

С.-ПЕТЕРБУРГСКАГО

ГОРОДСКАГО ОБЩЕСТВА

1785—1885 гг.

Издано по постановленію С.-Петербургской Городской Думы, въ память дня 21 апрѣля 1785 года.

Съ портретомъ Императрицы Екатерины II, 1784 г., и факсимиле Ея собственноручной подписи на экземплярѣ Жалованной Грамоты, принадлежащемъ городу С.-Петербургу, отъ 29 января 1786 г.



С.-ПЕТЕРБУРГЪ.
Типографія Шредера. Гороховая, № 49.
Апрѣль 1885.

ДОКЛАДЪ
ПОДГОТОВИТЕЛЬНОЙ КОММИССІИ
С.-Петербургской Городской Думѣ,
21 апрѣля 1885 г. *).

Въ засѣданіи Городской Думы, 22 февраля 1884 года, Городской Голова обратился къ собранію съ слѣдующимъ заявленіемъ:

«Достопамятный 1785-й годъ представляетъ эпоху для городовъ Россійской Имперіи.

«Извѣстно, что при Императорѣ Петрѣ Великомъ городъ не имѣлъ значенія юридическаго лица, не составлялъ особой мѣстной общины, вѣдающей о своихъ интересахъ и нуждахъ; въ немъ не было чисто-городскихъ учрежденій, составляемыхъ изъ представителей городскаго населенія. Хотя тогда и существовали Земскія Избы, но онѣ были сословно-государственными учрежденіями, имѣвшими своею цѣлью устраненіе «большихъ недоборовъ въ пошлинныхъ сборахъ и иныхъ поборахъ», устраненіе «доимки въ окладныхъ многихъ доходахъ государственныхъ», какъ выражаются сами указы объ учрежденіи Избъ.

«Императрица Екатерина II, по вступленіи на Всероссій-

---

*) Коммиссія, подъ предсѣдательствомъ Л. Я. Яковлева, состоитъ изъ пяти членовъ, избранныхъ Думою: П. В. Жуковскаго, А. М. Игнатьева, А. А. Краевскаго, гр. В. В. Левашова, и назначеннаго Думою М. М. Стасюлевича.

Дѣлопроизводитель: А. К. Нестеровъ.

скій престолъ, «много добра» отъ городовъ и ихъ торгово-промышленнаго населенія ждала для государства лишь въ томъ случаѣ, если это населеніе «твердое, на добронравіи и поощреніи къ трудолюбію основанное положеніе получитъ».

«Въ 1785 году, 21 апрѣля, въ день рожденія Великой Царицы, является Высочайшій манифестъ о дарованіи городамъ Жалованной Грамоты.

«Въ этой грамотѣ высказывается совершенно новое понятіе о городскомъ населеніи: опредѣляя городское общество, она проводитъ мысль, что городское населеніе составляется изъ городскихъ обывателей, не ограничиваясь исключительно торговопромышленнымъ сословіемъ.

«Грамота создала городскія учрежденія, образованныя изъ представителей городскаго населенія: Общую Городскую Думу и Думу Шестигласную.

«Съ того времени, Дума получила въ свое распоряженіе хозяйство города, заботу о пользахъ и нуждахъ его, хотя все это и подъ контролемъ администраціи.

«Не подлежитъ сомнѣнію, что этотъ первый шагъ къ самоуправленію воспиталъ общество въ правоспособности и самодѣятельности и привелъ къ тѣмъ болѣе широкимъ правамъ и самостоятельности, которыя дарованы намъ Городовымъ Положеніемъ 1870 года.

«Въ апрѣлѣ мѣсяцѣ будущаго 1885 года, 21 числа, совершится столѣтіе со времени воспослѣдованія Высочайшаго манифеста о дарованіи городамъ Жалованной Грамоты, и я имѣю честь предложить Городской Думѣ образовать подготовительную Коммиссію для составленія соображеній относительно чествованія этого достопамятнаго дня».

Обсудивъ такое заявленіе г. Городскаго Головы, собраніе, въ засѣданіи Думы, 23 марта, постановило: для составленія соображеній относительно чествованія предстоящаго въ апрѣлѣ 1885 г. столѣтія со дня воспослѣдованія Высочайшаго Манифеста о дарованіи городамъ Жалованной Грамоты, образо-

вать подготовительную Коммиссію изъ пяти гласныхъ, которая и была избрана въ засѣданіи Думы, 3 апрѣля 1884 г.

Коммиссія, исполнивъ возложенное на нее порученіе, представила докладъ о томъ, 14 мая 1884 г., въ Думу, и собраніе, въ засѣданіи 8 іюня, постановило:

«1) Въ день предстоящаго празднованія, 21 апрѣля 1885 года, назначить торжественное засѣданіе Городской Думы, въ которомъ прочесть краткій историческій очеркъ, заключающій въ себѣ разъясненіе значенія великаго для русскихъ городовъ событія — дарованія имъ Императрицею Екатериною II Жалованной Грамоты, а также изложеніе предначертаній и дѣяній Великой Государыни, относящихся къ настоящему предмету, и указаніе благотворныхъ послѣдствій дарованныхъ Ею городамъ правъ самоуправленія.

«2) По окончаніи торжественнаго засѣданія Думы, совершить, въ присутствіи всего состава гласныхъ оной, предъ памятникомъ Императрицы Екатерины II, или въ Думѣ, торжественное молебствіе, съ провозглашеніемъ многолѣтія Государю Императору и всему царствующему Дому, и вѣчной памяти Великой Государынѣ Екатеринѣ II.

«3) Садъ и мѣстность вокругъ памятника Императрицы Екатерины II и зданіе Городской Думы украсить въ этотъ день соотвѣтственными торжеству декораціями, вензелевыми изображеніями Великой Государыни и флагами, а вечеромъ иллюминовать, съ электрическимъ освѣщеніемъ, и поставить около памятника и зданія Думы, а также и въ другихъ городскихъ паркахъ, гдѣ окажется возможнымъ, хоры музыки, по окончаніи молебствія до 11 часовъ вечера. Обывателямъ города разрѣшить также украсить свои дома и вечеромъ зажечь иллюминацію.

«На расходы по украшенію и иллюминаціи сада и мѣстности около памятника, зданія Думы, равно на наемъ оркестровъ музыки, ассигновать въ распоряженіе Городской Управы до 1.500 рублей.

«4) Составить и издать, въ числѣ 3000 экземпляровъ *), историческій обзоръ столѣтія городскаго общества въ Петербургѣ, съ портретомъ Императрицы Екатерины II и съ краткимъ общимъ очеркомъ исторіи городскаго общества Россіи, въ предисловіи, — открывъ для сего въ распоряженіе настоящей Коммиссіи кредитъ до 3000 рублей, съ тѣмъ, чтобы ею былъ представленъ Думѣ, по исполненіи сего, подробный отчетъ.

«Къ участію въ трудахъ Коммиссіи пригласить гласнаго М. М. Стасюлевича, уполномочивъ Коммиссію приглашать отъ себя и другихъ лицъ, кого она признаетъ нужнымъ Программу обзора своевременно напечатать, для свѣдѣнія, въ «Извѣстіяхъ Городской Думы». Распоряженіе-же по раздачѣ гг. гласнымъ экземпляровъ сего изданія и продажѣ ихъ возложить на Городскую Управу, о чемъ и сообщить Городской Управѣ, съ тѣмъ чтобы она, въ чемъ слѣдуетъ, вошла отъ Думы съ ходатайствомъ о надлежащемъ разрѣшеніи въ установленномъ порядкѣ».

На основаніи такого постановленія Думы, отъ 8 іюня 1884 г., Коммиссія по редакціи изданія, въ томъ-же составѣ, пригласила къ участію въ исполненіи возложеннаго на нее порученія профессора Императорскаго Харьковскаго университета И. И. Дитятина, автора извѣстныхъ трудовъ по исторіи городскаго управленія и хозяйства въ Россіи, а въ выборѣ оригинала для портрета Императрицы Екатерины II нашла себѣ благосклонное содѣйствіе въ сенаторѣ Д. А. Ровинскомъ, который обязательно предоставилъ въ распоряженіе Коммиссіи одну изъ рѣдкихъ того времени гравюръ съ портрета Императрицы 1784 г., находящуюся въ его собственной богатой коллекціи.

---

*) По заявленію предсѣдателя Коммиссіи о томъ, что историческій обзоръ своимъ размѣромъ превышаетъ ассигнованную на его изданіе сумму, собраніе, въ засѣданіи Думы 1 марта 1885 года, постановило: уменьшить, соотвѣтственно ассигнованной суммѣ, число экземпляровъ до 2.000.

Проф. И. И. Дитятинъ, начавъ свой трудъ въ сентябрѣ 1884 г., представилъ его въ февралѣ 1885 г., когда и началось самое изданіе подъ редакціею Коммиссіи. Какъ видно изъ самаго труда, авторъ не ограничился наличными печатными матеріалами, но воспользовался и архивомъ Городской Думы. для чего провелъ въ Петербургѣ цѣлый мѣсяцъ.

Весь трудъ, согласно программѣ, начертанной Думою, состоитъ изъ «Введенія»; въ которомъ заключается разъясненіе значенія великаго для русскихъ городовъ событія—дарованія имъ Императрицею Екатериною II Жалованной Грамоты, и двухъ отдѣловъ, съ историческимъ обзоромъ столѣтія городскаго общества въ С.-Петербургѣ: первый отдѣлъ содержитъ въ себѣ исторію городскихъ учрежденій; второй—исторію городскаго хозяйства.

Прилагаемая геліогравюра портрета Императрицы Екатерины II исполнена въ Экспедиціи заготовленія государственныхъ бумагъ художникомъ Скамони, по гравюрѣ Каролины Ватсонъ, скопированной въ 1787 г. съ поясного портрета Императрицы, работы шведскаго живописца Рослена, 1784 г., и приложенной къ 2-му изданію «Гоугтонской Галереи», купленной Екатериною II у лорда Вальполя для С.-Петербургскаго Эрмитажа. На самой гравюрѣ Каролины Ватсонъ обозначено, что оригиналъ находится въ собраніи князя С. Р. Воронцова, назначеннаго русскимъ посломъ въ Лондонѣ въ 1784 г. Такимъ образомъ, настоящій портретъ Императрицы должно считать ближайшимъ по времени къ изданію Жалованной Грамоты, а за преимущественное предъ другими портретами сходство его ручается тотъ фактъ, что лордъ Вальполь, имѣя у себя другой портретъ, подаренный ему въ 1782 г. самою Екатериною II, тѣмъ не менѣе приложилъ къ изданію своей «Галереи», посвященной Императрицѣ, гравюру не съ этого портрета, а съ новаго, только-что тогда привезеннаго въ Лондонъ кн. С. Р. Воронцовымъ. Императрица имѣла въ то время 55 лѣтъ отъ рожденія.

Факсимиле, подъ портретомъ Императрицы, снято съ собственноручной Ея подписи на печатномъ экземплярѣ Жалованной Грамоты, принадлежащемъ городу С.-Петербургу. Грамота хранится въ особомъ ковчегѣ, украшающемъ Александровскую залу Городской Думы.

Отчетъ о расходѣ ассигнованной суммы на изданіе предъявляется Коммиссіею въ Городскую Управу особо для представленія въ Думу, а программа изданія, согласно постановленію собранія 8 іюня 1884 г., напечатана въ «Извѣстіяхъ Городской Думы» 1885 г. № 13, стр. 5—6.

СОДЕРЖАНІЕ.

Портретъ Императрицы Екатерины II, 1784 г.

ВВЕДЕНІЕ.

ОТДѢЛЪ ПЕРВЫЙ.

Очеркъ городскихъ общественныхъ учрежденій С.-Петербурга, со дня изданія Жалованной Грамоты городамъ.

1785—1885 гг.

ОТДѢЛЪ ВТОРОЙ.

Очеркъ исторіи городскаго хозяйства С.-Петербурга со дня изданія Жалованной Грамоты городамъ.

1785—1885 гг.

ПРИЛОЖЕНІЯ.

ВВЕДЕНІЕ.

Жалованная Грамота городамъ Россійской Имперіи, и взглядъ на нее современниковъ.—Городъ въ XVII вѣкѣ, и городская реформа въ эпоху Петра Великаго.— Дальнѣйшая судьба городскихъ учрежденій при его преемникахъ.—Городъ въ царствованіе Екатерины II: городъ по «Наказу», и его управленіе по «Учрежденію о губерніяхъ».—Обнародованіе Жалованной Грамоты и общая ея характеристика.—Городскія учрежденія Грамоты.—«Общество градское» и его составъ.—Собранія общества.—Городской Голова и гласные.—Общая Дума, ея засѣданія, отношенія къ Шестигласной Думѣ и къ правительственнымъ органамъ.—Объемъ власти Думъ.—Мѣщанство и цехи.—Отношеніе Думы къ нимъ. Заключеніе.

Утромъ перваго января 1786 года, во время параднаго пріема при дворѣ Императрицы Екатерины II, графъ Кириллъ Разумовскій, генералъ-фельдмаршалъ, поздравляя Екатерину II съ наступленіемъ новаго года, произнесъ отъ имени Сената рѣчь, а въ ней говорилъ: «.... Сверхъ многихъ славы и вѣчности достойныхъ Твоихъ, Монархиня, дѣяній, коимъ Россія не находитъ примѣра ни въ единомъ вѣкѣ бытія своего, угодно еще было Тебѣ, Великая Монархиня, дворянство и грады царства Твоего возвысить и ихъ блаженство утвердить на вѣчныя времена изданными въ 21 день апрѣля истекшаго года Всемилостивѣйшими грамотами; Сенатъ, яко первый блюститель священнѣйшихъ Твоихъ законоположеній, зря съ благоговѣніемъ оный новый опытъ неусыпныхъ трудовъ и благотворной милости монаршей, которою Ты, Всеавгустѣйшая Законодательница, распространяя общее благо Имперіи, предаешь дѣятельность онаго не одному нашему, царствованіемъ Вашимъ счастливому вѣку, но и для всего позднягo потомства, дабы ту-же пользу и благость, которою обладаемый Тобою народъ, нынѣ вознесенный въ роды родовъ, сыны

отечества ощущали—и, возбуждаясь симъ восхитительнымъ чувствованіемъ, пріемлетъ на себя долгъ священнѣйшій Тебѣ, всеобщей Матери отечества, принести всеподданнѣйшее и всеусерднѣйшее благодареніе какъ за сіи два, такъ и за всѣ изліянныя въ теченіе минувшаго года высочайшія благотворенія и матернія Твои милости» [1]).

Генералъ-фельдмаршалъ говорилъ о двухъ актахъ законодательной дѣятельности государыни: двухъ жалованныхъ грамотахъ, изданныхъ Императрицей Екатериной въ 1785 году, изъ коихъ одна была на имя россійскаго дворянства, а другая—на имя городовъ Имперіи. Эта послѣдняя и есть—«Грамота на права и выгоды городамъ россійской Имперіи»; въ ней-то фельдмаршалъ и весь Правительствующій Сенатъ видѣли ту мѣру, которою Императрица Екатерина II «грады царства своего возвысила и блаженство их утвердила на вѣчныя времена», тѣмъ завоевавъ себѣ признательность «всего позднягo потомства».

Прежде чѣмъ обратиться къ самой этой грамотѣ, къ ознакомленію съ тѣми «правами и выгодами», которыя даровала она городамъ Имперіи, необходимо, хотя въ нѣсколькихъ словахъ, ознакомиться съ положеніемъ этихъ городовъ въ XVIII столѣтіи, до изданія грамоты. Только послѣ такого ознакомленія будетъ понятно значеніе Жалованной Грамоты городамъ; оно объяснитъ, можетъ быть, хотя бы въ нѣкоторой степени, тотъ восторгъ, съ которымъ говорилъ объ этомъ актѣ законодательной дѣятельности Екатерины II Сенатъ въ лицѣ графа Разумовскаго.

Правительство XVIII столѣтія было озабочено, по отношенію городовъ, какъ со стороны ихъ внутренней жизни, такъ и со стороны внѣшняго распорядка въ городахъ организаціи управленія ихъ населеніемъ. Эти двѣ стороны въ глазахъ администраторовъ XVIII вѣка находятся въ той внут-

---

[1]) «Санктъ-Петербургскія Вѣдомости» за 1786 годъ. № 2, отъ 6-го января.

ренней, тѣсной связи, въ какой стоятъ причина и ея слѣдствія, средство и поставленная ему цѣль. Цѣлью правительства было поднять или, вѣрнѣе, создать городъ, какъ торгово-промышленный пунктъ, съ своеобразной кипучей жизнью; средство къ достиженію этой цѣли видѣли исключительно въ возможности лучшей организаціи городскаго управленія. До царствованія Екатерины Второй, когда начали создаваться новые города искуственно, всѣ мѣры правительства относительно городовъ ограничивались созиданіемъ различнаго рода органовъ и учрежденій, съ цѣлью достиженія наилучшаго управленія городомъ, а вмѣстѣ и процвѣтанія его.

Петръ Великій думалъ достигнуть этой цѣли путемъ созданія изъ городскаго торгово-промышленнаго населенія всей Россіи единаго цѣлаго, особаго сословія, которое, какъ таковое, и вѣдалось бы особымъ центральнымъ учрежденіемъ, а отдѣльныя части его, какъ населеніе каждаго отдѣльнаго города, управлялись бы мѣстными выборными единоличными органами и учрежденіями. Проводя эту не новую, завѣщанную ему московскимъ государствомъ XVII вѣка мѣру [1]), великій реформаторъ твердо вѣрилъ, что онъ создаетъ столь страстно желаемый имъ городъ съ своеобразною городскою торгово-промышленною жизнью, городъ благообразный и благоустроенный по западно-европейскому образцу.

Впрочемъ, къ такой широкой цѣли Петръ Великій сталъ стремиться лишь нѣсколько позже; вначалѣ онъ ограничивался болѣе узкою цѣлью—цѣлью сосредоточить завѣдываніе торгово-промышленнымъ населеніемъ всего государства въ одномъ правительственномъ учрежденіи, которое вѣдало бы его чрезъ посредство ему исключительно подчиненныхъ мѣстныхъ сословно-городскихъ учрежденій, построенныхъ на выборномъ началѣ. А эта цѣль, въ свою очередь, была

[1]) Въ такъ называемомъ Новоторговомъ уставѣ 1667 г. знаменитый Ординъ-Нащокинъ все торгово-промышленное населеніе московскаго государства проектировалъ вѣдать «въ одномъ пристойномъ приказѣ».

лишь средствомъ къ достиженію другой, чисто-государственной—исправнаго отбыванія этимъ населеніемъ его спеціальныхъ тяготъ въ пользу государства; Петръ Великій надѣялся указаннымъ средствомъ достигнуть того, что «посадскимъ и купецкимъ и промышленнымъ людямъ во всякихъ промыслахъ ихъ не будутъ чиниться большіе убытки и раззоренье, а его Великаго Государя окладнымъ доходамъ, пошлиннымъ сборамъ и инымъ поборамъ—большіе недоборы». Ради этой, и только одной этой цѣли, учреждена была Бурмистерская Палата въ Москвѣ и такъ-называемыя Земскія Избы по городамъ.

Учрежденія эти были выборными и составлялись исключительно изъ посадскихъ и торгово-промышленныхъ людей; ихъ однихъ въ городѣ, а вмѣстѣ и въ уѣздѣ, они и вѣдали; вѣдали же они это населеніе «во всякихъ мірскихъ расправныхъ и челобитныхъ дѣлахъ и въ сборѣхъ». Какъ такія чисто-государственнаго характера учрежденія, земскія городскія Избы подчинены были Московской Бурмистерской Палатѣ или, какъ выражается одинъ изъ указовъ Петра Великаго, президенту и бурмистрамъ, передъ которыми они обязаны были отчетностью и отвѣтственностью.

Очень скоро убѣдившись въ полной несостоятельности Избъ и Палаты въ дѣлѣ достиженія поставленной имъ цѣли, Петръ Великій отказывается отъ нихъ, и вернувшись временно къ старымъ московскимъ порядкамъ, принимается за устройство города на иныхъ началахъ, обративъ взоръ на городскіе порядки своихъ западныхъ сосѣдей.

Царь поручилъ нѣкоему иноземцу Фину составить «меморіалъ» объ устройствѣ городскаго управленія. Финъ быстро выполнилъ порученное ему дѣло, и въ 1718 году явилась резолюція Петра I объ учрежденіи въ городахъ Магистратовъ «на основаніи рижскаго и ревельскаго регламентовъ». Въ 1720 году въ Петербургѣ учрежденъ такъ называемый Главный Магистратъ, который, какъ прежняя московская Бурмистерская Палата, долженъ былъ вѣдать всѣхъ—

т. е. во всей Россіи—купецкихъ людей... и «разсыпанную сію храмину паки собрать»; другими словами, ему поставлена та-же цѣль, какая ставилась въ свое время и Бурмистерской Палатѣ.

Около года спустя послѣ учрежденія главнаго магистрата, изданъ былъ указъ—«учинить форму правленія магистратскаго» во всѣхъ городахъ. Введеніе этой новой формы городскаго управленія поручено было главному магистрату, которому, въ лицѣ его президента, князя Трубецкаго, и его товарища, Петръ Великій грозилъ каторжною работою, если онъ будетъ медлить окончаніемъ порученнаго ему дѣла. Въ 1724 году было предписано во всѣхъ городахъ учредить магистраты по образцу петербургскаго. Каждый городъ долженъ былъ собственными наличными силами «снабдить магистратскіе чины угодными и искусными персоны», избравъ ихъ изъ «первостатейныхъ и пожиточныхъ гражданъ». Магистраты были коллегіальными и притомъ выборными учрежденіями, члены которыхъ, въ противоположность членамъ земскихъ Избъ, выбирались въ должность на всю жизнь.

Городской магистратъ былъ возведенъ на степень «главы и начальника города», хотя по своему составу онъ являлся учрежденіемъ чисто-сословнымъ; его члены, «добрые и пожиточные граждане», избирались исключительно торгово-промышленнымъ населеніемъ города—такъ называемыми посадскими и черныхъ волостей людьми, или, какъ называетъ ихъ Петръ Великій, регулярными гражданами—изъ дѣльныхъ и лучшихъ въ купечествѣ людей [1]). Это сословное, по своему составу, учрежденіе должно было вѣдать городъ, въ качествѣ его «начальства» по отношенію къ суду, полиціи и финансамъ [2]). Что касается перваго, т. е. суда, магистратъ

[1]) Регламентъ главному магистрату, гл. VI.—П. С. З., № 3708.

[2]) Тамъ же, гл. XIV: «Понеже магистратъ яко глава и начальство есть всему гражданству, то онаго должность состоитъ въ томъ, еже судити гражданъ, содержати въ своемъ смотрѣніи полицію, положенные съ нихъ доходы собирать».

носилъ характеръ также сословный и по отношенію къ предмету вѣдѣнія: онъ вѣдалъ судомъ одно торгово-промышленное сословіе. Относительно же послѣдней его функціи, т. е. финансовъ, нужно замѣтить, что магистратъ вѣдалъ въ извѣстной степени уже не одно торгово-промышленное, а вообще городское населеніе, т. е. не только такъ-называемыхъ регулярныхъ, но и нерегулярныхъ гражданъ, ибо на него возлагались сборы всякаго рода государственныхъ налоговъ и пошлинъ и наблюденіе за отправленіемъ всяческихъ государственныхъ повинностей. Но если въ отношеніи къ этой своей функціи магистратъ вѣдалъ весь городъ, все его населеніе, лишь въ извѣстной степени, то по отношенію къ полиціи магистратъ являлся рѣшительно и безусловно главою и начальствомъ всего города. Петръ Великій, придя къ заключенію, что «полиція добрые порядки рождаетъ, всѣмъ безопасность подаетъ, непорядочное и непотребное житіе отгоняетъ, предостерегаетъ болѣзни, призираетъ нищихъ и увѣчныхъ, воспитываетъ юныхъ»; что она вообще—«душа гражданства и всѣхъ добрыхъ порядковъ и фундаментальный подпоръ человѣческой удобности и безопасности» — рѣшилъ возложить эту функцію на городовые магистраты, которые обязывались, въ силу этого, завести хотя «малыя» школы, сиротскіе и смирительные домы, госпитали, биржи; на магистраты же возлагалъ царь и заботы о безопасности города «отъ пожарнаго случая», для чего предписывалъ имъ «имѣть довольное число надлежащихъ инструментовъ»; на нихъ же возлагалось «пристроивать гулякъ и нищихъ, дабы не шатались и праздны не были» [1]). Все здѣсь перечисленное магистратъ долженъ былъ завести и вѣдать для цѣлаго города и въ цѣломъ городѣ; и въ этой своей роли магистратъ являлся начальствомъ и представителемъ цѣлаго города, всей совокупности его населенія, какъ юридическаго лица.

[1]) Тамъ же, гл. X, XX, XXI, XXII, и XXVII, и инструкція магистратамъ. П. С. З., № 4624, п.п. 13 и 32.

Такимъ образомъ, магистраты носили на себѣ двоякій характеръ—учрежденій сословныхъ и городскихъ въ широкомъ смыслѣ. Какъ сословныя учрежденія, они вѣдали исключительно государственные интересы по отношенію къ торгово-промышленному населенію города, выполняя роль правительственныхъ мѣстныхъ учрежденій, лишь организованныхъ на выборномъ началѣ. Они состояли изъ тѣхъ же чиновниковъ, которые однако поставлялись на государственное дѣло путемъ выборовъ обществомъ извѣстнаго городскаго населенія; выборы этихъ магистратскихъ чиновъ не были правомъ, а тяжелой обязанностью общества регулярныхъ гражданъ; выбранные, съ момента ихъ избранія, въ сущности переставали быть представителями избравшаго ихъ общества; порывая съ послѣднимъ всякія связи, они вступали въ непосредственныя отношенія къ органамъ и учрежденіямъ государства, передъ которыми одними обязаны были отчетностью и отвѣтственностью, велѣнія которыхъ они только и должны были исполнять. Состоя членами магистрата, выборные люди, въ сущности, состояли на государственной службѣ: за «честное и безукоризненное» служеніе государству каждый изъ нихъ могъ быть возведенъ въ «шляхетское (дворянское) достоинство» [1]; на основаніи табели о рангахъ, члены магистратовъ считались въ извѣстныхъ чинахъ.

Такимъ образомъ, въ качествѣ учрежденій городскихъ, вѣдавшихъ городъ, какъ совокупность всего его населенія, магистраты оставались тѣми же государственными учрежденіями, и играли слишкомъ скромную роль, чтобы о нихъ можно было много говорить. Всѣ тѣ отдѣльныя отрасли полицейской, въ широкомъ смыслѣ слова, функціи, которыя, какъ мы видѣли, возлагалъ Петръ Великій на городовые магистраты, эти послѣдніе вѣдали—если только можно употребить это выраженіе—крайне односторонне: всѣ эти «малыя» школы,

[1]) Регл. главн. магистр., гл. XIV.

биржи, госпитали, сиропитательные и смирительные домы, магистраты должны были завести, устроить и содержать «земскимъ иждивеніемъ» или «градскимъ тщаніемъ», какъ выражается регламентъ, по образцу Европы, гдѣ «такія учрежденія не только въ большихъ, но и въ малыхъ городахъ, обрѣтаются и имѣютъ первое свое начало отъ фундаціи земскаго начальства и подаянія людей». Этимъ однимъ и исчерпывались всѣ отношенія города и его «главы», магистрата, къ благотворительнымъ, воспитательнымъ и инымъ учрежденіямъ: ни въ регламентѣ главному магистрату, ни въ инструкціи городовымъ магистратамъ и ни въ одномъ изъ отдѣльныхъ указовъ царя мы не встрѣчаемъ и намека на какія-либо иныя отношенія городскихъ учрежденій къ полиціи—«фундаментальному подпору гражданской удобности». Но въ то время нельзя было ожидать, чтобы Петръ Великій такое дѣло, какъ полицію, въ понимаемомъ имъ смыслѣ, передалъ въ руки торгово-промышленнаго населенія, этихъ, какъ тогда говорили, «подлыхъ» [1]) людей, хотя и получившихъ громкое наименованіе «регулярныхъ гражданъ», но людей съ неподвижностью и застоемъ которыхъ онъ велъ самую безпощадную борьбу; платить эти люди привыкли издавна; вѣдаться съ платежами, раскладывая ихъ, собирая и доставляя въ казну — было ихъ исконной обязанностью; но распоряжаться сборами, ихъ распредѣленіемъ на удовлетвореніе общественныхъ нуждъ,— они не умѣли. Для этого Петръ Великій обратился къ другимъ органамъ, органамъ единоличнымъ. Полицію, въ широкомъ смыслѣ слова, вѣдали въ Москвѣ и Петербургѣ губернаторы и коменданты, до учрежденія спеціальныхъ органовъ въ лицѣ полиціймейстеровъ; въ остальныхъ же городахъ ее вѣдали коменданты, ландраты, земскіе коммисары и камергеры. Скоро появились должности петербургскаго генералъ-

---

[1]) Слово: «подлый», на языкѣ XVIII в. означало вообще: «подчиненный», «подвластный».

полиціймейстера и московскаго оберъ-полиціймейстера [1]). Въ вѣдѣніи этихъ органовъ была полиція и все городское хозяйство. Во всѣхъ остальныхъ городахъ имѣлось въ виду для той же цѣли учредить должность полиціймейстера.

Этимъ полицейскимъ органамъ съ ихъ подчиненными и были вручены заботы о благосостояніи и внѣшнемъ благообразіи города, какъ ихъ тогда понимали, вмѣстѣ съ заботами о безопасности городскаго населенія. Въ ихъ вѣдѣніе отдана забота о предупрежденіи и прекращеніи пожаровъ, для чего, какъ мы видѣли, магистраты должны были «градскимъ тщаніемъ» содержать «довольное число надлежащихъ инструментовъ» и—разумѣется—людей и лошадей; на нихъ возложенъ надзоръ за строеніями, санитарнымъ состояніемъ города, его мостами и мостовыми; они ловили бродягъ и нищихъ и распредѣляли ихъ по богадельнямъ, смирительнымъ домамъ и госпиталямъ, содержимымъ тщаніемъ тѣхъ же городовъ.

Итакъ, полиція и магистраты вѣдали однѣ и тѣ же функціи по отношенію къ городу; но тѣмъ не менѣе нигдѣ не находится въ законодательствѣ Петра Великаго опредѣленія взаимныхъ отношеній полиціи и магистратовъ, если не считать положенія, что тѣ или иныя полицейскія мѣры приводятся, въ Петербургѣ напр., въ исполненіе совмѣстно петербургской полиціймейстерской канцеляріей и главнымъ магистратомъ. Понятно, какую роль могли играть магистраты при такомъ положеніи вещей. При этомъ нужно еще принять въ соображеніе, что при Петрѣ Великомъ, кромѣ столицъ и нѣкоторыхъ немногихъ городовъ, магистраты не были вовсе введены, а тамъ, гдѣ они были введены, играли жалкую роль, какъ на это указываетъ свидѣтельство Верховнаго Тайнаго Совѣта, который, два года спустя послѣ смерти великаго преобразователя, въ отвѣтъ

[1]) Должность генералъ-полиціймейстера въ Петербургѣ учреждена 5 мая 1718 года.

на вопросъ объ «исправленіи торговли» въ Россіи заявилъ, что «россійское купечество едва совсѣмъ не разорено», что посадскіе люди не имѣютъ ни въ комъ охранителя и защитника» [1]). Какъ мѣру противъ «раззоренія» купечества, какъ средство охраны посадскаго населенія, Верховный Тайный Совѣтъ предлагаетъ повсюду въ городахъ «всѣ дѣла исправлять воеводамъ», этимъ областнымъ органамъ администраціи московскаго государства, подъ надзоромъ губернатора, созданнаго Петромъ I. Магистраты не были уничтожены, но ихъ подчинили воеводамъ и губернаторамъ, а не главному магистрату, который былъ закрытъ, въ 1727 г.; оказалось, по словамъ Верховнаго Тайнаго Совѣта, что въ немъ лишь «люди понапрасну заняты». Городовые магистраты, названные теперь ратушами, превратились въ простые исполнительные органы воеводско-губернаторской власти; они замѣнили при воеводахъ прежнія приказныя воеводскія избы-канцеляріи.

Однако преемники Петра Великаго скоро убѣдились въ полной несостоятельности своей новой комбинаціи по отношенію къ городу. Въ 1732 году уже идетъ рѣчь о необходимости «вновь учинить въ Петербургѣ магистратъ по примѣру рижскаго» [2]): Императрица Анна предписала даже составить на этотъ случай «регламентъ»: а два года спустя, вновь построенному, на далекомъ востокѣ, городу Оренбургу даровано право на магистратское устройство, которое и было введено въ немъ. Десять-же лѣтъ спустя— въ 1742 году Императрица Елисавета повелѣваетъ Правительствующему Сенату «разсужденіе имѣть» объ учрежденіи снова въ Петербургѣ Главнаго Магистрата. Сенатъ, черезъ шесть мѣсяцевъ, предложилъ: во всѣхъ городахъ возстановить магистраты «по прежнему».

Но возстановленное магистратское устройство не внесло

---

[1]) Соловьевъ. Исторія Россіи. т. XVIII, стр. 293 и сл.

[2]) Полн. собр. зак., № 5994.

въ городское управленіе ничего новаго: система была въ извѣстной степени лишь распространена, развита, магистраты городовъ не только поставлены «подъ аппелляцію» главнаго магистрата въ Петербургѣ, но и въ извѣстную зависимость одни отъ другихъ; магистраты такъ-называемыхъ приписныхъ городовъ должны состоять «подъ аппелляціею» провинціальныхъ, провинціальные—подъ аппелляціею губернскихъ. Подъ выраженіемъ: «подъ аппелляціей»—нужно разумѣть не судебную только аппелляцію, а и административную зависимость, подчиненность однихъ магистратовъ другимъ. Благодаря установленію такихъ іерархическихъ отношеній между магистратами, каждый изъ нихъ въ отдѣльности не былъ представителемъ города, какъ самостоятельной общины, вѣдавшей только нужды и тягости этой общины. Магистраты были не болѣе какъ отдѣльными инстанціями одного цѣлаго, имѣвшаго вѣдать города извѣстной части государства. Городъ, вѣдаемый магистратомъ, не имѣетъ своего отдѣльнаго хозяйства, своихъ капиталовъ, которые бы расходовалъ онъ на свои нужды; административная машина распредѣляетъ доходы и капиталы городовъ по собственному усмотрѣнію между отдѣльными городами: «недоборы отъ перемѣны торговъ» одного города, по одному изъ указовъ главнаго магистрата, доплачиваются изъ сборовъ другихъ городовъ, «гдѣ торги распространились» [1]); если у города случались «переборы», какъ тогда выражались, то эти излишки шли на удовлетвореніе собственныхъ нуждъ даннаго города лишь въ томъ случаѣ, когда они были «никуда не нужны», т. е. если правительство не находило нужнымъ отобрать ихъ на удовлетвореніе какихъ либо общегосударственныхъ нуждъ.

Возстановленные магистраты при императрицѣ Елисаветѣ и ея преемникахъ, до второй половины XVIII столѣтія, вѣдали города также «совмѣстно» съ полиціей по отношенію къ ихъ

---

[1]) Полн. собр. зак., №№ 9208 и 9577.

благоустройству, и также отношенія городовъ къ полиціи оставались совершенно неопредѣленными. Такая неопредѣленность обнаружилась въ отношеніяхъ магистратовъ не къ одной только полиціи, а и къ правительственнымъ органамъ и учрежденіямъ вообще. Правда, въ Петровскомъ регламентѣ главному магистрату есть такое опредѣленіе: «понеже магистратъ яко глава и начальство есть всему гражданству, того ради они губернаторамъ и воеводамъ не должны подчинены быть въ томъ, что до градскаго суда и экономіи касается» [1]); но это общее и единственное опредѣленіе стояло въ полномъ противорѣчіи съ массой частныхъ опредѣленій, установленныхъ путемъ отдѣльныхъ указовъ по тому же предмету. Прежде всего, въ томъ же регламентѣ предписывалось воеводамъ и губернаторамъ «чинить магистратамъ всякое вспоможеніе» по такимъ, напр., предметамъ, какъ распредѣленіе постоя въ городѣ; имъ же предписывалось «заботиться, чтобы ратушскіе чины угодными и искусными персоны снабдены были». Такого рода заботы воеводъ и губернаторовъ значительно ослабляли вышеприведенное постановленіе регламента о независимости магистратовъ отъ этихъ правительственныхъ органовъ. Потому при преемникахъ Петра I магистраты стали въ совершенно подчиненныя отношенія къ воеводамъ и губернаторамъ — ихъ начальству. Отношенія возстановленныхъ магистратовъ къ этому мѣстному начальству опредѣлялись такъ: «управители и бурмистры городскихъ магистратовъ, независимо отъ отчетности передъ главнымъ магистратомъ, должны были подавать ежемѣсячно — по указу отъ 19 сентября 1765 года — вѣдомости «по сборѣ и отдачѣ» въ губернаторскія и воеводскія канцеляріи [2]); а въ одномъ изъ указовъ — 20 іюня 1750 года — предписывается магистратамъ и ратушамъ «быть послушнымъ губернаторамъ и воеводамъ».

---

[1]) Глава XIV.

[2]) Полн. Собр. Зак., № 9208.

Губернаторъ и воевода получаютъ право арестовать бурмистровъ, въ случаѣ недоставленія ратушами и магистратами сбора во-время и держать ихъ «съ товарищи» подъ карауломъ до тѣхъ поръ пока не будутъ внесены недоимки [1]).

Что касается разъясненія отношеній полиціи къ магистратамъ, то въ 1750 году появился по этому предмету указъ, изданный вслѣдствіе столкновенія съ полиціей калужскаго магистрата, который не хотѣлъ исполнить ея требованій. Сенатъ строжайше предписываетъ, чтобы магистраты въ точности исполняли требованія полицейскихъ властей [2]).

Но въ сущности всѣ подобныя опредѣленія ничего рѣшительно не опредѣляли; фактически, т. е. въ дѣйствительности, въ жизни, отношенія воеводъ, губернаторовъ и полицейскихъ органовъ къ городскимъ магистратамъ обусловливались личнымъ характеромъ, доброй волей и силой первыхъ, безпомощнымъ положеніемъ послѣднихъ. Обращаясь къ этой дѣйствительности, мы встрѣтимся съ фактами, вполнѣ разъясняющими такія отношенія городскихъ магистратовъ къ администраціи. Эта же дѣйствительность уяснитъ впослѣдствіи многое, если не въ самой Жалованной Грамотѣ Екатерины II, то въ примѣненіи ея положеній къ жизни.

Изъ предъидущаго видно, что отношенія мѣстныхъ магистратовъ къ мѣстнымъ властямъ уже по самому закону находились, можно сказать, въ состояніи хаотическомъ; таковы же были отношенія ихъ и къ высшимъ, центральнымъ органамъ и учрежденіямъ. Каковъ же долженъ былъ быть этотъ хаосъ въ самой жизни! Если выборныя городскія учрежденія и лица такъ мало значили, такъ плохо были поставлены и защищены по самому закону, каково-же было ихъ положеніе фактическое? Если ихъ отношенія къ

---

[1]) Тамъ же, № 9149.

[2]) Тамъ же, № 9154.

правительственнымъ органамъ, учрежденіямъ и лицамъ были крайне запутаны, если положеніе ихъ было крайне неопредѣленно по закону, то эта запутанность и неопредѣленность въ самой дѣйствительности, быть можетъ, значительно упрощались: и отношеніе, и положеніе городскихъ учрежденій опредѣлялись въ жизни простымъ патріархальнымъ положеніемъ: «сила солому ломитъ». А сила была далеко не на сторонѣ магистратовъ. Покойный историкъ С. М. Соловьевъ характеризуетъ фактическія отношенія правительственныхъ органовъ къ городскимъ выборнымъ такъ: «служилый человѣкъ презрительно относился къ промышленному и давалъ себя безпрестанно чувствовать»,— и чувствовать онъ себя давалъ въ очень суровой формѣ. Историкъ приводитъ нѣсколько образчиковъ фактическихъ тогдашнихъ отношеній правительственныхъ органовъ къ «магистратскимъ чинамъ» и дѣйствительнаго значенія этихъ чиновъ въ общемъ ходѣ административной машины XVIII вѣка. Вотъ одинъ изъ такихъ образчиковъ. Костромской магистратъ бьетъ челомъ въ главный магистратъ на костромскихъ воеводъ, излагая въ своемъ челобитьѣ тѣ притѣсненія, которыя чинятъ ему, магистрату, эти мѣстные представители власти. Старый, уже смѣненный, воевода,— жалобится магистратъ,— отнялъ Избу, въ которой засѣдало присутствіе магистрата, и которая построена была «изъ купеческихъ мірскихъ денегъ». Магистратскіе «угодные и искусные чины» терпѣли; они ждали, когда отслужитъ свой срокъ воевода и уѣдетъ изъ Костромы; они ждали новаго воеводу; но пріѣхалъ новый, полковникъ Грибоѣдовъ, и также немедленно занялъ магистратскую Избу; теперь уже ждать было нечего; члены магистрата «за такимъ утѣсненіемъ» отобрали, въ свою очередь, подъ ратушу у какого-то «оскудѣлаго человѣка, вмѣсто податей, дворъ», и въ немъ водворились; прошло очень немного времени, какъ и этотъ дворъ у «главы и начальства гражданъ» воевода отобралъ: онъ понадобился «подъ полковни-

ка» Татаринова, подъ постой; едва выбрался полковникъ, какъ въ избу помѣстился какой-то ассесоръ Радиловъ, даже помимо воеводы, и стоитъ въ ней «безъ отводу самовольно»; положеніе выборныхъ органовъ городскаго сословнаго самоуправленія оказалось по истинѣ труднымъ: «дѣваться съ дѣлами не гдѣ»; пріютились они гдѣ-то въ монастырской кельѣ, за городомъ, «по нуждѣ», въ кельѣ «самой малой и утѣсненной, отъ чего въ дѣлахъ не малая остановка». Чѣмъ разрѣшился главный магистратъ въ отвѣтъ на это челобитье, неизвѣстно [1]). Думать надо, онъ ничего не могъ сдѣлать въ данномъ случаѣ, какъ не могъ ничего добиться и въ другомъ дѣлѣ, когда оказалось, что «разныя вѣдомства» силой разобрали «ратушскіе чины» одного города и иныхъ выборныхъ себѣ на службу. Главный магистратъ не только не съумѣлъ освободить закабаленныхъ, но даже не добился никакого отвѣта отъ соотвѣтствующихъ «вѣдомствъ». Не лучше и другіе образчики высокаго положенія органовъ городскаго самоуправленія, какъ называетъ покойный историкъ магистраты. Главный магистратъ предписалъ для чего-то магистрату города Коломны переслать одного изъ своихъ членовъ бурмистровъ въ городъ Зарайскъ; магистратъ не могъ исполнить предписанія, и вотъ по какой уважительной причинѣ: въ самомъ коломенскомъ магистратѣ орудуетъ всего одинъ бурмистръ, такъ какъ другого нѣкій генералъ Салтыковъ проѣздомъ въ Нижній Новгородъ «билъ смертнымъ боемъ», и «отъ того» тотъ бурмистръ «не только въ Зарайскъ, но и въ коломенскій магистратъ ходитъ съ великою нуждою временемъ»; третій «выборный регулярныхъ гражданъ» претерпѣлъ не менѣе горшее отъ нѣкоего драгунскаго оберъ-офицера, состоявшаго «при персидскомъ послѣ» и обрѣтавшагося проѣздомъ въ той же Коломнѣ: разгнѣванный

---

[1]) Исторія Россіи, т. XVIII, стр. 166.

за что то на представителя мѣстной автономіи, оберъ-офицеръ велѣлъ своимъ драгунамъ привести бурмистра къ себѣ; когда того представили, то оберъ-офицеръ собственноручно билъ его тростью; а вслѣдъ затѣмъ приказалъ драгунамъ бить бурмистра «палками и топтунами, и ефесами, а потомъ плетьми смертно». Какъ-бы утомившись перечислять невзгоды магистратовъ, историкъ заключаетъ скорбный листъ свой общимъ указаніемъ, что изъ псковскаго магистрата въ главный магистратъ былъ присланъ длинный списокъ обидъ посадскимъ людямъ, которымъ защиты не могъ дать этотъ магистратъ, какъ не могъ дать ея и главный магистратъ. Если съ магистратами такъ поступали какіе-то проѣзжіе генералы, полковники, оберъ-офицеры, — что-же могли дѣлать съ ними и ихъ чинами воеводы, губернаторы, имѣвшіе, какъ было уже сказано, право и по закону сажать этихъ «чиновъ» въ тюрьму за нерадѣніе по сборамъ. Извѣстный ученый крестьянинъ XVIII вѣка, членъ-корреспондентъ академіи наукъ, Крестининъ въ своей «краткой исторіи о городѣ Архангельскѣ» разсказываетъ, что въ половинѣ XVIII столѣтія по улицамъ города Архангельска «гражданскіе старосты», т. е. выборные городскіе люди, «ходили по улицамъ скованы, съ висячими на ихъ шеяхъ желѣзными цѣпями», и ходили они «за нужными мірскими дѣлами» [1]), т. е. за сборами; заковали же ихъ выборные члены магистрата, бурмистры, надъ которыми висѣла гроза за недоборы, въ образѣ руки губернатора.

Если положеніе магистратовъ и ратушъ даже при Петрѣ Великомъ, зорко слѣдившемъ за всѣмъ, было жалко и безпомощно, то какъ жалко и безпомощно оно было при его преемникахъ, отдавшихъ ихъ въ жертву воеводамъ, служившимъ «безъ жалованья»! Безпомощность и приниженность выборныхъ коллегіальныхъ «главъ» городскаго гражданства дошли

---

[1]) Изданіе 1792 г., стр. 17—19.

до того, что даже бироновскій Сенатъ нашелъ необходимымъ дать бурмистрамъ средства «къ защищенію самихъ себя». Онъ пришелъ къ сознанію въ необходимости такихъ средствъ по отношенію къ бурмистрамъ, членамъ петербургскаго магистрата, которые, «какъ къ распорядкамъ гражданскимъ попеченія, такъ и къ ихъ самихъ защищенію, смѣлости не имѣютъ, почему петербургское гражданство пришло въ крайнее изнеможеніе». Такъ было въ Петербургѣ, что же происходило въ провинціи. Сенатъ придумалъ силѣ генераловъ, полковниковъ и т. п. противопоставить такую же. По его мнѣнію, вся бѣда была въ томъ, что бурмистры и ратуши «обрѣтаются безъ главнаго командира»; а посему онъ и предлагаетъ въ петербургскую ратушу (магистратъ) посадить «члена съ жалованьемъ» отъ правительства, каковымъ и назначилъ нѣкоего полковника Языкова [1]). Но нельзя было ожидать отъ него возстановленія силы и значенія безпомощной ратуши: если онъ и могъ защитить ея членовъ отъ проѣзжихъ генераловъ и оберъ-офицеровъ, то во всякомъ случаѣ въ немъ самомъ ратуша не могла не видѣть такого же воеводы. ?

Неудивительно, что при такомъ положеніи дѣлъ «обязанности городскаго самоуправленія», говоря языкомъ историка Соловьева, «казались лишнею тягостью» городскому населенію. Немудрено, что въ «угодные и искусные чины» магистратскіе попадали люди искусные лишь въ пролазничествѣ и добивавшіеся «чина» ради личныхъ, корыстныхъ цѣлей; такіе чины разоряли посадское населеніе вмѣстѣ съ мѣстными правительственными органами. Нигдѣ магистраты не стояли потому на высотѣ своего призванія; не стоялъ на этой высотѣ и главный магистратъ, допускавшій вопіющія злоупотребленія. Собственно магистратскіе чины скоро перестали быть выборными, добиваясь своихъ мѣстъ «происками» у мѣстныхъ и центральныхъ вла-

[1]) Полн. Собр. Зак. № 8283.

стей; выборными оставались лишь мелкія должностныя лица въ родѣ всякаго рода старостъ, десятскихъ и т. п., отправлявшихъ самыя тяжелыя и наименѣе доходныя обязанности. Тотъ же историкъ знакомитъ съ фактами и по данному вопросу.

Въ 1747 году, по жалобѣ одного изъ купцовъ города Калуги на мѣстнаго предсѣдателя магистрата оказалось, что этотъ предсѣдатель вовсе не былъ въ свой чинъ выбранъ, а «исходатайствовалъ» его себѣ, «произыскавъ у главнаго магистрата кредитъ». Заручившись этимъ «кредитомъ», новый президентъ началъ ворочать магистратскими дѣлами, какъ Богъ на душу положитъ, «а прочихъ членовъ и до дѣлъ не допускалъ»; когда же эти, обрѣтавшіеся не у дѣлъ, его сотоварищи стали съ учтивостью ему о томъ «предлагать», то пробравшійся въ чинъ предсѣдателя повелъ дѣло такъ, что главный магистратъ «безъ всякаго слѣдствія, разными штрафами» совсѣмъ разорилъ непокорныхъ бурмистровъ. Почти въ то-же время въ Бѣлгородѣ обнаружились безпорядки въ магистратѣ, еще болѣе вопіющіе, опять благодаря покровительству главнаго магистрата. Бѣлгородскіе купцы жалуются Сенату на главный магистратъ, что онъ утвердилъ президента и двухъ бурмистровъ, въ ихъ магистратъ избранныхъ «фальшивымъ нѣкоторыхъ купцовъ выборомъ»; купцы просятъ отрѣшить «фальшиво» избранныхъ отъ должности. Произведено было слѣдствіе, и оказалось, что въ выборахъ изъ 1350 душъ городскаго населенія, пользовавшихся активнымъ правомъ избранія, участвовало въ выборахъ всего 74 человѣка. Сенатъ отрѣшилъ выбранныхъ такимъ путемъ; главный магистратъ подвергнутъ былъ штрафу; выборы были произведены новые; но главный магистратъ, не желая мириться съ своимъ положеніемъ, изощрился «взять новаго президента къ отвѣту», обвиняя его въ какихъ-то «непорядочныхъ поступкахъ», которые состояли просто только въ томъ, что новый президентъ былъ главнымъ свидѣтелемъ по дѣлу о

злоупотребленіяхъ при выборахъ прежняго президента, пользовавшагося покровительствомъ главнаго магистрата [1]). А злоупотребленія оказались изъ ряда вонъ выходящими: «фальшиво выбранный» президентъ обвинялся свидѣтельскими показаніями бѣлгородцевъ въ «вымучиваньи» векселей, открытомъ разграбленіи лавокъ у своихъ противниковъ, которыхъ онъ, при этомъ, публично вынорол «батожьемъ и плетьмн», а у нѣкоторыхъ даже обрѣзалъ уши.

Такимъ образомъ, города находились въ такомъ положеніи, что «глава и начальство» ихъ, магистратъ, въ сущности, лежалъ надъ ними новымъ, тяжелымъ бременемъ; если онъ не могъ себя защитить отъ нападенія властей, тѣмъ менѣе могъ онъ защитить своихъ избирателей, городъ; послѣдній и не ждалъ отъ нихъ защиты, онъ не искалъ ея и у главнаго магистрата: и мѣстный, и главный магистраты сами относились къ городскому населенію какъ къ какому то враждебному имъ лагерю [2]).

Изъ вышесказаннаго можно вообще заключить о состояніи города во второй половинѣ XVIII вѣка, въ эпоху вступленія на престолъ Екатерины II. Это состояніе было болѣе чѣмъ плачевное.

Огромное большинство городовъ этого времени, по своему внѣшнему виду и благосостоянію, ничѣмъ не отличалось отъ деревень. Новгородскій намѣстникъ, графъ Сиверсъ, посѣтивъ города своего намѣстничества, былъ пораженъ ихъ печальнымъ состояніемъ; одинъ изъ нихъ, городъ Островъ, онъ такъ живописуетъ: канцелярія

---

[1]) Исторія Россіи, т. XXII, стр., 186—187; 110—111, и т. XXIII, стр. 21 и сл.

[2]) Въ 1745 году нѣкоторые изъ торговцевъ и промышленниковъ Москвы, разоренные московскимъ оберъ-полицiймейстеромъ, который сломалъ ихъ лавки и шалаши, «по его же приказу» построенные, ищутъ защиты не у своего магистрата или у главнаго, а обращаются сами непосредственно въ московскую сенатскую контору. Тамъ-же, т. XXII, стр. 111—112.

и домъ воеводы — какія-то полуразвалившіяся хижины; магистратъ—подъ соломенной крышей; соборъ походитъ скорѣй на часовню, чѣмъ на городской храмъ; всѣхъ домовъ въ городѣ сто пятьдесятъ; граждан (регулярныхъ въ Петровскомъ смыслѣ) сто двадцать человѣкъ; остальные—десятокъ, другой—разночинцы; въ городѣ нѣтъ ни рынка, ни лавокъ. Самый Новгородъ, столицу намѣстничества, графъ величаетъ городомъ рѣшительно никуда негоднымъ,—городомъ, поднять который онъ находилъ совершенно невозможнымъ дѣломъ. Императрицѣ, во время ея путешествія по Волгѣ, самой пришлось убѣдиться въ печальномъ положеніи городовъ; въ одномъ изъ писемъ своихъ съ пути—къ графу Панину—она такъ, напр., описываетъ одинъ изъ видѣнныхъ ею городовъ—Симбирскъ: «городъ—самый скаредный, и домы всѣ въ конфискаціи»; а «домы» эти—въ большинствѣ какія-то полуразвалившіяся хижины, о которыхъ Императрица въ томъ же письмѣ отзывается такъ: «не полезнѣе-ли вернуть людямъ ихъ домы, нежели сіи лучинки имѣть въ странной собственности». Такой городъ, какъ Архангельскъ, не имѣетъ средствъ на удовлетвореніе самыхъ первобытныхъ нуждъ своихъ. На противоположномъ концѣ Россіи, въ благодатной Малороссіи, города находились въ томъ же положеніи, судя по наказу выборнаго малороссійской коллегіи въ коммиссію 1767 года; наказъ этотъ преисполненъ жалобъ на плачевное состояніе большинства городовъ Малороссіи, которые «стали пусты», такъ какъ отъ налоговъ и повинностей населеніе ихъ разбѣжалось—кто въ казаки, кто даже въ крѣпостные крестьяне; «а гражданское все бремя лежало на оставшихся, сколь въ числѣ малыхъ, столь и бѣдныхъ людяхъ» [1]).

Императрица Екатерина II не могла помириться съ такимъ положеніемъ дѣлъ. Если графъ Сиверсъ находилъ невозмож-

[1]) Чтенія Моск. Общ. исторіи и древн. россійск. за 1858 г. кн. III.

нымъ возстановить такой городъ, какъ древній Новгородъ, то она не останавливалась не только передъ возстановленіемъ или возрожденіемъ городовъ изъ ихъ развалинъ, но даже и передъ созиданіемъ ихъ изъ ничего. Она не сомнѣвалась, что граждане созидаемыхъ ею городовъ, «похваляясь радѣніемъ, доброю вѣрою въ торговлѣ, промыслахъ и ремеслахъ, будутъ способствовать возвышенію мѣстъ, ими населенныхъ, въ цвѣтущемъ состояніи». Новые города должны были пышно цвѣсти, представляя собою нѣчто дотолѣ совсѣмъ невиданное. Заранѣе въ такихъ городахъ все строго опредѣляется и расписывается: сколько должно быть въ нихъ церквей и соборовъ, «гдѣ быть заведеніямъ къ лучшему основанію и распространенію фабрикъ, ремеселъ и рукодѣлій къ выгодѣ и ободренію торговли»; проектируются фонтаны «съ водопадами», каналы, плотины, ботаническіе сады, «храмы великолѣпные», судилища «на подобіе древнихъ базиликъ», лавки «полукружіемъ на подобіе пропилей, съ биржею и театромъ посрединѣ, фабрики суконныя и шелковыя, зданіе для губернатора во вкусѣ греческихъ и римскихъ зданій», «университетъ купно съ академіею музыкальною» и т. д. [1]). Въ такой городъ, Екатерина II «несомнѣнно уповала», обитатели потекутъ во множествѣ изъ окрестныхъ губерній, «съ избытками своими; многіе, увидѣвъ знаменитость будущаго города, безъ сомнѣнія, возжелаютъ учиниться гражданами его»; въ окрестностяхъ появятся «многочисленныя селенія, вся страна оживлена будетъ и воспріемлетъ другой видъ» [2]).

Императрица понимала, что такіе блестящіе города, какъ вновь построенные, такъ и возрожденные старые, не могутъ цвѣсти и рости при старомъ Петровскомъ принципѣ магистратскихъ учрежденій, хотя бы и согласованныхъ

[1]) Такой городъ Потемкинъ обѣщалъ Императрицѣ построить на югѣ Россіи.

[2]) Полн. Собр. Зак., № 17392. Рѣчь идетъ о городѣ Вознесенскѣ на берегахъ Буга.

съ воеводскими и губернаторскими. Почти съ перваго дня вступленія на престолъ она начинаетъ заботиться о преобразованіи городскаго управленія. Городъ съ его обитателями и управленіемъ занималъ Императрицу еще тогда, когда она составляла свой наказъ коммиссіи о составленіи новаго уложенія.

Она писала въ этомъ своемъ произведеніи, посвятивъ городамъ спеціальную главу: «сколько ни есть разныхъ положеній городамъ, только въ томъ они всѣ вообще сходствуютъ, что имъ всѣмъ нужно имѣть одинакій законъ, который бы опредѣлилъ, что есть городъ, кто въономъ почитается жителемъ, и кто составляетъ общество того города...» [1]). «Основавъ города», продолжаетъ Императрица дальше, «остается разсмотрѣть, какія выгоды которому роду городовъ, безъ ущерба общія пользы, имѣть можно, и какія учрежденія въ ихъ пользу постановить слѣдуетъ» [2]).

Такіе вопросы законодательница имѣла въ виду представить рѣшенію представителей Россіи въ коммиссіи о составленіи новаго уложенія, въ которую должны были явиться депутаты и отъ городовъ. Но пока коммиссія созывалась, пока она работала, пока несложные результаты ея сложной и недолгой дѣятельности разработывались, послѣ ея распущенія въ спеціальныхъ коммиссіяхъ и правительственныхъ учрежденіяхъ,—прошло почти двадцать лѣтъ; города созидались новые, поддерживались старые—и тѣ и другіе управлялись на старыхъ началахъ двойной магистратско-губернаторской системы. Городскіе магистраты и ратуши еще прочнѣе и настойчивѣе вручались завѣдыванію губернатора: въ инструкціи губернаторамъ 1764 года говорится, что отнынѣ магистраты должны состоять подъ вѣдѣніемъ губернатора, какъ истиннаго

---

[1]) «Наказъ», изданіе 1776 года, гл. XVII, ст. 393.

[2]) Тамъ-же, ст. 396.

опекуна врученной ему губерніи» [1]). Главный магистратъ обращается во что-то совершенно излишнее, не нужное: «о пользахъ торговли и промысловъ» губернаторъ доноситъ, помимо главнаго магистрата, въ сенатъ или прямо Императрицѣ. Во многихъ отношеніяхъ власть губернатора замѣняетъ собою для магистратовъ и населенія главный магистратъ, рѣшая дѣла на мѣстѣ: губернаторъ получилъ возможность, на основаніи «рапортовъ» магистратскихъ и «подробныхъ извѣстій о должностяхъ и порядкахъ» въ этихъ учрежденіяхъ, «утѣсненныхъ людей, не могущихъ, за отдаленностью, идти съ жалобами своими къ высшимъ тѣхъ мѣстъ правительствамъ,—защищать и оборонять» [2]).

Такое положеніе магистратовъ было положеніемъ, видимо, временнымъ: вслѣдъ за инструкціей губернаторамъ, подчиняющей имъ магистраты, Императрица въ томъ-же 1764 году требовала отъ «опекуновъ губерній» прислать ихъ мнѣнія о томъ, съ «какою властью должны существовать далѣе магистраты и ратуши»; на основаніи этихъ мнѣній Сенатъ долженъ былъ составить «единственное положеніе» [3]). Пока составлялось это специальное о городахъ положеніе, въ 1775 году изданы «учрежденія для управленія губерній Всероссійскія Имперіи», которыя нѣсколько видоизмѣняютъ и магистратское устройство городовъ.

Главный магистратъ уничтожается: онъ немыслимъ болѣе параллельно съ властью губернатора, которому подчинены всѣ губернскія учрежденія какъ судебныя, такъ и административныя, по отношенію къ коимъ онъ—«оберегатель императорскимъ величіемъ изданнаго узаконенія, ходатай на пользу общую и государеву, заступникъ утѣснен-

---

[1]) Полн. Собр. Зак. № 12137, ст. XI. Тоже—въ специальной инструкціи петербургскому и московскому губернаторамъ.—Тамъ-же, № 12.306, и Сборн. Рус. Истор. Общ., т. XIII, стр. 195.

[2]) Полн. Собр. Зак., № 12137, ст. XI.

[3]) Тамъ-же, № 12259.

ныхъ, побудитель безгласныхъ дѣлъ» [1]). По городамъ, согласно новому закону, учреждены городовые магистраты, а по посадамъ—ратуши; въ губернскихъ городахъ—губернскіе магистраты, которымъ подчиняются ратуши и городовые магистраты всей губерніи [2]). Ратуши и магистраты по прежнему составляются изъ выборныхъ бурмистровъ и ратмановъ, избираемыхъ на три года «городовымъ купечествомъ и мѣщанствомъ» [3]). Губернскіе магистраты состояли изъ шести засѣдателей, избиравшихся изъ того-же купечества и мѣщанства губернскаго города [4]). Такимъ образомъ, учрежденія эти по своему составу были чисто сословныя; по характеру же дѣлъ, подлежащихъ ихъ вѣдѣнію, магистраты, на основаніи «учрежденій о губерніяхъ» превратились въ учрежденія исключительно судебныя. Такая метаморфоза ихъ обусловливается общимъ стремленіемъ законодательницы истребить въ государственномъ управленіи «медленность и упущенія и волокиты, своевольство и ябеды, обще со многими пороками», а этого достигнуть можно было, по ея мнѣнію, лишь устраненіемъ того порядка вещей, по которому «въ одномъ и томъ же мѣстѣ казенные доходы и счеты обще съ благочиніемъ и полиціею, сверхъ того еще уголовныя дѣла и гражданскіе суды отправляются»; другими словами, какого нибудь порядка въ мѣстномъ управленіи вообще, и городскомъ въ частности, законодательница надѣялась достигнуть лишь путемъ примѣненія къ нему такъ называемаго начала раздѣленія властей или, вѣрнѣе, размежеванія функцій—судебной отъ административной. Учрежденія о губерніяхъ знаютъ ратуши,

---

[1]) Градовскій, Высшая администрація Россіи XVIII в. и генер.-прокуроры, стр. 227.

[2]) «Учрежденія о губерніяхъ» (изданіе 1786 года), ст. 27, 28, 32, 314, 306.

[3]) Тамъ-же, ст. 278—280.

[4]) Тамъ же, ст. 33 и 307—308.

городовые магистраты и губернскіе — только какъ учрежденія, «вѣдающія судъ уголовныхъ и гражданскихъ дѣлъ» [1]), и притомъ по отношенію исключительно къ торгово-промышленному населенію города—купцамъ и мѣщанамъ, изъ среды которыхъ, какъ выше сказано, избирался и самый составъ этихъ учрежденій. Въ виду такого характера магистратовъ по закону 1775 года [2]), нѣтъ надобности входить въ подробности ихъ организаціи.

Въ силу такого новаго значенія ратуши, магистраты въ сущности совершенно перестаютъ быть городскими учрежденіями въ какомъ либо смыслѣ, кромѣ развѣ того, что они находились въ городѣ. Они уже не вѣдаютъ города, какъ таковаго, ни въ какомъ отношеніи, даже и въ судебномъ, какъ показано выше.

Представителями городскаго управленія, «хозяевами» города, по учрежденіямъ о губерніяхъ, являются исключительно правительственные единоличные органы—оберъ-полиціймейстеры въ столицахъ, коменданты въ губернскихъ и городничіе съ комендантами въ уѣздныхъ городахъ [3]). На обязанности этихъ должностныхъ лицъ лежала полиція санитарная, строительная вмѣстѣ съ полиціей благочинія и безопасности; они должны были заботиться «о прокормленіи нищихъ и убогихъ, наблюдать за мѣрами и вѣсомъ, вѣдать военный постой и т. п.» [4]). На этихъ представителей власти возлагалась обязанность вѣдать весь городъ, какъ совокупность всего городскаго

---

[1]) Тамъ же, гл. XX и XXII. Губернскіе магистраты распадаются на два департамента: первому поручается «судъ уголовныхъ дѣлъ»; второму—«судъ гражданскихъ дѣлъ». Тамъ же, гл. XX, ст. 310—311.

[2]) Лишь въ 259 статьѣ, главы XIX, на магистраты возлагается «обще» съ городничимъ или комендантомъ «смотрѣніе въ городѣ за мѣрами и вѣсами».

[3]) Тамъ же, ст. 25 и 253.

[4]) Тамъ же, ст. 260 — 263, 276, 266 — 269, 273, 275, 259 и 270.

населенія, не только во всѣхъ тѣхъ отношеніяхъ, на которыя было только что указано, но и въ отношеніи, если можно такъ выразиться, нравственномъ: «городничій словами долженствуетъ поощрять обывателей не токмо ко всякому роду дозволеннаго трудолюбія, рукодѣлія и промысла, но и вообще всѣхъ людей, въ городѣ живущихъ, къ добронравію, человѣколюбію и порядочному житію» [1]).

Правда, за девять лѣтъ до изданія учрежденія о губерніяхъ, въ 1766 г. учреждена была по городамъ выборная должность существующаго и донынѣ городскаго головы, назначеніемъ котораго было представлять городъ именно какъ совокупность всего городскаго населенія, какъ единое цѣлое. Эта должность, быть можетъ, не во всѣхъ городахъ, но по крайней мѣрѣ въ Петербургѣ, безпрерывно существовала со дня ея учрежденія и до самаго 1785 г., когда послѣдовало изданіе Жалованной Грамоты городамъ. Въ этой должности, по тому характеру, который придала ей законодательница въ самый моментъ ея учрежденія, лежитъ зародышъ представленія о городѣ, какъ объ обществѣ, состоящемъ изъ всего городскаго населенія; казалось, слѣдовало бы ждать дальнѣйшаго развитія этой должности именно въ такомъ ея значеніи; однако этого не случилось.

Должность городскаго головы была введена въ концѣ 1766 года указомъ о созваніи коммиссіи для составленія новаго уложенія — изъ представителей всѣхъ свободныхъ классовъ населенія тогдашней Россіи; эти представители должны были привлечь и города, какъ таковые. т. е. какъ совокупность всего городскаго населенія: «Жители въ каждомъ городѣ выбираютъ по одному депутату», —говорится въ обрядѣ выбора жителямъ городскимъ [2]); выбирать этого депу-

[1]) Тамъ же, ст. 274 и 254, п. 1.

[2]) Приложеніе къ Наказу—«обрядъ выбора жителямъ городскимъ», ст. 2.

тата имѣлъ право «всякій хозяинъ, дѣйствительно домъ, или домъ и торгъ, или домъ и ремесло, или домъ и промыселъ въ томъ городѣ имѣющій» [1]). Итакъ, всякій живущій въ городѣ и удовлетворяющій приведеннымъ условіямъ, былъ избирателемъ, гражданиномъ, независимо отъ принадлежности къ тому или иному сословію. Представитель города въ коммиссіи долженъ былъ служить представителемъ города именно въ такомъ смыслѣ—въ смыслѣ совокупности всѣхъ его домовладѣльцевъ. Здѣсь высказывается впервые понятіе о городѣ совершенно новое. Городъ въ этомъ смыслѣ до сихъ поръ не имѣлъ своего представителя; Екатерина II даетъ ему такого представителя, не въ лицѣ только депутата въ коммиссіи, имѣвшаго спеціальныя обязанности временнаго характера, а представителя такъ сказать общаго характера, функціи котораго не исчерпываются однимъ предсѣдательствомъ на выборахъ депутата въ коммиссію: онъ избирается не ad hoc только—для этихъ выборовъ, а на два года [2]), получаетъ отъ своихъ избирателей—«полномочіе на всѣ случаи», если даны будутъ отъ верховной власти какія особыя повелѣнія, «принадлежащія до ихъ (горожанъ) общаго разсужденія и положенія всѣхъ живущихъ въ городѣ» [3]). Какъ избирался городской голова всѣми живущими въ городѣ, какъ онъ вѣдалъ интересы этихъ всѣхъ живущихъ въ немъ, такъ онъ и выбирался изъ среды всѣхъ живущихъ, удовлетворявшихъ тѣмъ же условіямъ ценза, которымъ должны были удовлетворять избиратели головы и депутата [4]). Такимъ образомъ, городской голова избирался изъ всѣхъ слоевъ городскаго населенія и могъ быть избранъ изъ каждаго «сословія» или «состоянія». Сказаннымъ исчерпывается все, что было опредѣлено законодателемъ относительно городскаго

---

[1]) Тамъ же, ст. 5.

[2]) Тамъ же, ст. 14 и 16.

[3]) Тамъ же, ст. 16.

[4]) Тамъ-же, ст. 4.

головы, который, однако, несомнѣнно существовалъ. вѣроятно даже въ большинствѣ городовъ, до самаго 1785 года. На это указываютъ, во-первыхъ, находящіеся въ полномъ собраніи законовъ указы о производствѣ новыхъ выборовъ городскихъ головъ въ 1768, 1770 и 1771 годахъ, коими предписывалось городамъ «снова выбрать городскаго голову и снова на двухлѣтнее полномочіе», а вмѣстѣ съ тѣмъ приказывалось, въ 1771 году, производить выборы городскихъ головъ по городамъ «на основаніи указа 1766 года. «не ожидая особаго о томъ Высочайшаго указа, черезъ каждые два года, или же, если городскіе обыватели пожелаютъ этого. оставить того же голову, возобновивъ лишь полномочіе» [1]). Во-вторыхъ, въ учрежденіяхъ о губерніяхъ, постановлено, что городской голова «предсѣдаетъ въ городовомъ сиротскомъ судѣ» и избирается городскимъ обществомъ уже черезъ всякіе три года [2]). Это единственное постановленіе, опредѣляющее функціи городскаго головы. Настоящая обязанность возложена на него, вѣроятно, по аналогіи съ обязанностью предводителя дворянства, предсѣдательствовавшаго въ дворянской опекѣ, состоявшей «при каждомъ верхнемъ земскомъ судѣ» [3]). Къ магистратамъ и ратушамъ городской голова не имѣлъ никакого отношенія: въ чемъ состояли его обязанности, помимо указанной, неизвѣстно. Вообще никакихъ результатовъ дѣятельности этихъ представителей городовъ нигдѣ не встрѣчается по отношенію къ послѣднимъ; закономъ они были какъ бы обойдены; развитіе городскаго управленія шло своимъ чередомъ вплоть до изданія Жалованной Грамоты городамъ, минуя городскаго голову, кото-

---

[1]) Полн. собр. зак., №№ 13119, 13600 и 13661. Есть, впрочемъ, и еще одинъ указъ по поводу городскихъ головъ—отъ 1778 года, коимъ нѣсколько измѣняется обрядъ избранія въ городскіе головы. Тамъ же, № 14816.

[2]) Статьи 294 и 295.

[3]) Статья 209.

рый получаетъ въ первый разъ свое опредѣленное мѣсто и значеніе лишь по этой грамотѣ.

21 апрѣля 1785 года, въ одинъ день съ грамотой на «права и вольности» россійскому дворянству, обнародована Императрицей Екатериной «Грамота на права и выгоды городамъ Россійской Имперіи». Это и было то «единственное положеніе», о которомъ Императрица заботилась съ первыхъ дней своего царствованія. Въ манифестѣ, сопровождавшемъ изданіе этого законодательнаго акта, Императрица указываетъ прежде всего на важное значеніе городовъ въ жизни каждаго народа вообще, россійскаго въ частности: «Съ самаго перваго основанія общежительствъ познали всѣ народы пользы и выгоды, отъ устроенія городовъ проистекающія, не токмо для граждавъ тѣхъ городовъ, но и для окрестныхъ обитателей»; поэтому, говорится далѣе, «мы и встрѣчаемъ повсюду, начиная отъ древности, мракомъ покрытой, память градоздателей, возносимую наравнѣ съ памятію законодателей»; поэтому-то мы и видимъ, «что герои, побѣдами прославившіеся, тщились градозданіемъ дать безсмертіе именамъ своимъ»[1]). Такъ было вездѣ, такъ было и у насъ, предки коихъ, «гдѣ только досягала побѣдоносная рука ихъ, оставляли слѣды свои созиданіемъ градовъ... Всероссійскіе самодержцы, отъ самыхъ древнихъ лѣтъ, съ расширеніемъ предѣловъ владычества ихъ и съ умноженіемъ народнымъ, умножали и число городовъ, давая въ нихъ безопасное пристанище торгу и рукодѣліямъ». Законодательница заявляетъ дальше, что она въ своихъ дѣйствіяхъ «тщилась лишь подражать полезнымъ таковымъ установленіямъ предковъ» своихъ, воздвигнувъ повсюду «города въ двадцати-трехлѣтнее царствованіе, числомъ двѣсти шестнадцать, гдѣ требовали того или мѣстныя выгоды или стеченіе окрестныхъ жителей; не оставили Мы какъ ихъ, такъ и

---

[1]) Такими мыслями, вслѣдъ по титулѣ, открывается манифестъ.

тѣ, кои предками Нашими сооружены были, снабдить надлежащимъ управленіемъ, освободить рукодѣлія, промыслы и торговлю отъ принужденій и притѣсненій и преподать имъ различные полезные способы и ободренія». Далѣе, засвидѣтельствовавъ тотъ фактъ, что «съ помощью Божіею въ толь краткое время добрые плоды» законодательныхъ трудовъ въ этомъ направленіи получились, манифестъ выражаетъ «несомнѣнное упованіе, что вѣрноподданные граждане городовъ похвальнымъ радѣніемъ, доброю вѣрою въ торговыхъ промыслахъ и ремеслахъ, и поведеніемъ, соотвѣтствующимъ благому объ нихъ попеченію, будутъ пособствовать возвышенію мѣстъ, ими населяемыхъ, въ цвѣтущее состояніе, и тѣмъ вяще заслужатъ императорскую къ себѣ милость и благоволеніе, въ залогъ коихъ восхотѣли Мы», заключаетъ Императрица, «данные отъ насъ городамъ, ихъ обществамъ и членамъ сихъ обществъ выгоды и преимущества подтвердить Нашею Жалованною Грамотою, узаконяя вслѣдствіе того навѣки непоколебимо слѣдующія статьи».

Заключительныя слова манифеста даютъ возможность составить полное представленіе о характерѣ содержанія «единственнаго положенія». Жалованною Грамотою лишь подтверждаются уже «данныя городамъ выгоды и преимущества», ею «узаконяются» эти права и привилегіи. И дѣйствительно, при самомъ поверхностномъ даже взглядѣ на содержаніе Городоваго Положенія, оказывается, что многое въ немъ не ново, издавна существовало, начиная, по крайней мѣрѣ, съ Петра Великаго, что оно, по отношенію къ этому старому, есть только систематическій сводъ отдѣльныхъ указовъ, мѣръ, постановленій, дополняющій и распространяющій ихъ, вносящій въ нихъ извѣстное единство. Но среди стараго встрѣчаются совершенно новыя понятія, взгляды и учрежденія.

Разумовскій и современники имѣли полное право привѣтствовать появленіе Жалованной Грамоты и въ томъ

случаѣ. еслибы она представляла исключительно только систематическій сводъ отдѣльныхъ мѣръ относительно городовъ, еслибы она дѣйствительно только **подтверждала прежнія выгоды и преимущества**: и въ этомъ случаѣ ея заслуга состояла-бы въ объединеніи всего разрозненнаго законодательства по данному предмету, въ установленіи извѣстнаго единства, устраненіи противорѣчій; но ихъ восторгу были и другія основанія, составляющія сущность Грамоты: въ ней выражены новые взгляды на самый городъ, городское общество и его права на извѣстную долю самостоятельности, которыя Императрица торжественно обѣщала утвердить «на вѣки непоколебимо».

Жалованная Грамота городамъ прежде всего создаетъ совершенно новыя городскія выборныя учрежденія для завѣдыванія совершенно новою стороною **городской** жизни, именно городской, а не одной торгово-промышленной. Жалованною Грамотою устанавливаются городскія учрежденія на началахъ, на которыхъ они покоятся и въ наши дни; самое названіе ихъ сохраняется почти безъ измѣненій и въ настоящее время. Такими являются **Думы**, такъ называемая Общая и Шестигласная, изъ коихъ первая соотвѣтствовала современной Городской Думѣ, а послѣдняя— Городской Управѣ. Общая Дума устанавливалась какъ учрежденіе совѣщательное съ законодательною властью извѣстнаго порядка; Шестигласная—какъ учрежденіе исключительно исполнительное, распорядительное. Оба эти учрежденія— были чисто административнаго характера; въ этомъ и состоитъ ихъ рѣзкое и основное отличіе отъ Петровскихъ магистратовъ: «**Городской Думѣ**, говоритъ 168 статья Положенія, **запрещается мѣшаться въ дѣла судныя между жителями того города**»; такія дѣла вѣдаются «по учрежденіямъ (о губерніяхъ) магистратами или ратушами». Уже изъ этого отрицательнаго, такъ сказать, опредѣленія функцій новыхъ городскихъ учрежденій можно сдѣлать заключеніе о ихъ характерѣ. На новыя учрежденія

возлагаются тѣ отправленія, которыя Петръ I возлагалъ, въ ихъ зародышѣ, если можно такъ выразиться, еще на земскія Избы, а потомъ на магистраты и ратуши, вмѣстѣ съ функціями судебными и административными чисто-государственнаго характера; это тѣ функціи, которыя царь-реформаторъ величалъ «фундаментальнымъ подпоромъ» человѣческаго благополучія—т. е. полиція, въ томъ широкомъ смыслѣ, какой придавали этому понятію наука и администрація XVIII столѣтія; это тѣ самыя функціи, которыя и Петръ I, и его преемники, какъ было указано, и сама Екатерина II до 1785 года,—возлагали на правительственные полицейскіе органы и учрежденія въ городахъ.

Думы Жалованной Грамоты вѣдаютъ «городъ» во всѣхъ отношеніяхъ, какъ таковой: онѣ вѣдаютъ все, что «для города потребно, выгодно и полезно»; онѣ заботятся о хозяйствѣ города; стараются о приращеніи городскихъ доходовъ на пользу города; имъ «предлежатъ попеченія» о жителяхъ города относительно ихъ безопасности и благосостоянія, о самомъ городѣ со стороны его благообразія. Такъ опредѣляетъ обязанности Общей Думы 167-я статья Положенія[1]).

---

[1]) Вотъ эта статья: «Городской Думѣ предлежать попеченія: 1) Доставать жителямъ города нужное пособіе къ ихъ прокормленію или содержанію. 2) Сохранять городъ отъ ссоръ и тяжебъ съ окрестными городами или селеніями. 3) Сохранять между жителями города миръ, тишину и доброе согласіе. 4) Возбранять все, что доброму порядку и благочинію противно, оставляя, однакожъ, относящееся къ части полицейской исполнять мѣстамъ и людямъ, для того установленнымъ. 5) Посредствомъ наблюденія, доброй вѣры и всякими позволенными способами поощрять привозъ въ городъ и продажу всего, что ко благу и выгодамъ жителей служить можетъ. 6) Наблюдать за прочностью публичныхъ городскихъ зданій, стараться о построеніи всего потребнаго, о заведеніи площадей для стеченія народа по торгу, пристаней, амбаровъ, магазиновъ и тому подобнаго, что можетъ быть для города потребно, выгодно и полезно. 7) Стараться о приращеніи городскихъ доходовъ на пользу города и т. д.

Итакъ, съ точки зрѣнія предметовъ вѣдомства—новыя учрежденія, создаваемыя Положеніемъ 1785 года, были учрежденія не сословныя, вѣдавшія опредѣленные классы, какъ часть городскаго населенія, а городскія, ибо они вѣдали весь городъ, какъ общественную административную единицу въ извѣстныхъ отношеніяхъ; они не были и государственными—съ этой точки зрѣнія—учрежденіями, какъ Петровскіе магистраты, имѣвшіе въ виду, если не исключительно, то главнымъ образомъ интересы, пользы и нужды государства,—а мѣстныя, общественно-городскія. Въ этомъ смыслѣ они могутъ быть названы органами мѣстнаго городскаго самоуправленія.

Какъ Общая, такъ и Шестигласная Думы, и по самому составу своему суть не что иное, какъ мѣстныя-же городскія учрежденія, если понимать подъ послѣдними учрежденія, составленныя изъ представителей всего городскаго населенія, совокупности всѣхъ отдѣльныхъ слоевъ его или «состояній», говоря языкомъ того времени. «Городскую Общую Думу»—говоритъ 157 статья Положенія—«составляютъ Городской Голова и гласные (голосъ имѣющіе) отъ настоящихъ городовыхъ обывателей, отъ гильдій, отъ цеховъ, отъ иногородныхъ и иностранныхъ гостей, отъ именитыхъ гражданъ и отъ посадскихъ». Шестигласная Дума избирается Общею изъ своей среды[1]). Перечисленные здѣсь отдѣльные классы городскаго населенія составляютъ, въ ихъ совокупности, то, что Положеніе 1785 года называетъ «обществомъ градскимъ»: «каждое изъ сихъ раздѣленій»—говоритъ та-же статья—«имѣетъ одинъ голосъ въ обществѣ градскомъ».

До сихъ поръ русское законодательство не знало общества городскаго; оно вѣдалось съ гражданами, горожанами, какъ исключительно торгово-промышленнымъ насе-

[1]) «Общая Городская Дума избираетъ Шестигласную Городскую Думу изъ своихъ гласныхъ». Положеніе 1785 г., ст. 164.

леніемъ, не составлявшимъ все-таки одного общества, а распадавшимся на отдѣльныя, мелкія тяглыя единицы, составлявшія частицы не градскаго общества, а одного торгово-промышленнаго населенія Россіи. Это новое городское общество состоитъ, по опредѣленію законодателя, изъ всѣхъ городскихъ жителей, обывателей, къ какому-бы сословію они ни принадлежали. «Городовымъ обывателямъ—говоритъ 29 статья Положенія—каждаго города жалуется дозволеніе собираться въ томъ городѣ и составить общество градское и пользоватися правами и выгодами», одно изъ которыхъ—согласно статьѣ 156—право «составить (изъ своей среды) Общую Городскую Думу». Но что такое «городовые обыватели»? Если подъ ними разумѣть всѣхъ тѣхъ, которые составляютъ изъ себя Общую Думу, то это окажутся уже перечисленные выше шесть классовъ городскаго населенія, которое, во всей его совокупности, распадалось на нихъ. Совершенно точно и ясно самъ законодатель подъ «городовыми обывателями», составляющими, какъ было указано, «градское общество» и Общую Думу, разумѣетъ «всѣхъ тѣхъ, кои въ городѣ или старожилы, или родились, или поселились, или домы или иное строеніе, или мѣсто или землю имѣютъ, или въ гильдіи, или въ цехъ записаны, или службу городскую отправляли, или въ окладъ записаны, и потому городу носятъ службу или тягость» [1]). Въ другомъ мѣстѣ, говоря о правѣ градскаго общества имѣть такъ называемую городовую обывательскую книгу, законодатель опять подъ обществомъ разумѣетъ городовыхъ обывателей, «въ городѣ домъ или строеніе или землю имѣющихъ, или въ гильдіи, или въ цехъ записанныхъ, или мѣщанскимъ промысломъ промышляющихъ» [2]). Въ отдѣлѣ: «Наставленіе для сочиненія и продолженія городовой обывательской книги» все

---

[1]) Статья 77 Положенія.

[2]) Тамъ же, ст. 53, 54 и 55.

это общество градское, или что то-же, городовые обыватели, въ смыслѣ всего городскаго населенія, разбиваются на шесть категорій (почему и книга распадается на шесть частей), изъ которыхъ каждая болѣе или менѣе точно опредѣляется законодателемъ. Изъ перечисленія этихъ шести категорій, яснѣе, чѣмъ изъ всѣхъ предъидущихъ постановленій, вытекаетъ, что законодатель подъ градскимъ обществомъ или городомъ разумѣетъ никакъ не торгово-промышленный классъ населенія его, а лицъ всѣхъ сословій безъ различія, живущихъ въ городѣ. Только четыре изъ этихъ шести категорій «городовыхъ обывателей» несомнѣнно представляютъ собою исключительно торгово-промышленные классы городскаго населенія. Это—вносимые во вторую часть обывательской книги купцы всѣхъ трехъ гильдій; записываемые въ третью ея часть цеховые ремесленники; иногородные и иностранные гости («люди, кои ради промысла или работы или иныхъ мѣщанскихъ упражненій записалися») въ четвертой части книги; наконецъ, посадскіе «кои въ другихъ частяхъ городовой обывательской книги не внесены, промысломъ, рукодѣліемъ или работою кормятся въ городѣ» [1]). Въ первую часть городовой обывательской книги вносится та часть городскаго населенія, которая не входитъ въ составъ торгово-промышленныхъ классовъ его и которая носитъ спеціальное названіе «настоящихъ городовыхъ обывателей», въ отличіе отъ общаго, которое обнимаетъ собою все городское населеніе. Подъ настоящими городовыми обывателями Положеніе разумѣетъ всѣхъ тѣхъ, «кои въ городѣ домъ или иное строеніе, или мѣсто, или землю имѣютъ» [2]). На основаніи этой статьи Положенія, сопоставленной съ другими, выше указанными, несомнѣнно слѣдуетъ заключить, что въ составъ городовыхъ обывателей вообще, такъ-называемаго градскаго общества, входятъ дворяне,

[1]) Тамъ же, ст. 64, 65, 66 и 68.

[2]) Тамъ же, ст. 63 и «толкованіе» къ ней.

духовные и чиновники. Относительно первыхъ встрѣчается въ той же рубрикѣ Положенія специальное объясненіе, «примѣчаніе», по вопросу о внесеніи ихъ, именно въ качествѣ «настоящихъ городовыхъ обывателей» въ городовую обывательскую книгу [1]). Въ пятую часть обывательской книги вносились такъ называемые «именитые граждане», подъ понятіе которыхъ «толкованіе» къ 67 статьѣ Положенія подводитъ, какъ наиболѣе крупныхъ, капитальныхъ представителей торгово-промышленнаго класса, или тѣхъ изъ представителей послѣдняго, которые «вторично по выборѣ отправили» нѣкоторыя службы «съ похвалою», такъ и «ученыхъ и художниковъ трехъ художествъ», имѣющихъ дипломы [2]).

Итакъ, совокупность всѣхъ этихъ шести классовъ или категорій городскаго населенія, въ составъ которыхъ входятъ, при удовлетвореніи извѣстнымъ условіямъ, и классы

---

[1]) Тамъ же, «примѣчаніе» къ статьѣ 58: «Понеже о дворянскихъ родахъ явствуетъ родословная книга, и того для, буде дворянинъ или дворянка домъ или иное строеніе, или мѣсто, или землю въ городѣ имѣетъ»—въ обывательскую книгу вносятся лишь «имя, прозваніе и чинъ»; между тѣмъ какъ относительно всѣхъ другихъ вносятся свѣдѣнія гораздо болѣе подробныя: о способахъ пріобрѣтенія недвижимости, о семейномъ состояніи и т. п.

[2]) Тамъ же: «Именитые граждане суть тѣ, кои, 1) проходя по порядку службу городскую и получивъ уже званіе степенныхъ, вторично по выборѣ отправили службу мѣщанскихъ засѣдателей совѣстнаго суда, или губернскаго магистрата, или бургомистра, или Градскаго Головы, съ похвалою; 2) ученые, кои академическіе или университетскіе аттестаты или письменныя свидѣтельства о своемъ знаніи или искуствѣ предъявить могутъ и таковыми по испытаніи россійскихъ главныхъ училищъ признаны; 3) художники трехъ художествъ, а именно: архитекторы, живописцы, скульпторы и музыкосочинители, кои суть члены академическіе или удостоенія академическія о своемъ знаніи или искусствѣ имѣютъ; 4) всякаго званія и состоянія капиталисты, кои капитала отъ 50 тысячъ рублей и болѣе за собою объявятъ; 5) банкиры съ капиталомъ отъ 100 до 200 тысячъ рублей; 6) оптовые торговцы; 7) кораблехозяева».

или состоянія, стоящіе внѣ состава торгово-промышленнаго городскаго или посадскаго, какъ его называли, населенія, составляетъ градское общество.

Въ настоящемъ случаѣ Жалованная Грамота развиваетъ то самое положеніе о градскомъ обществѣ, которое законодательницей высказано было за двадцать лѣтъ предъ тѣмъ, въ декабрѣ 1766 года, въ обрядѣ о выборахъ городомъ депутата въ коммиссію 1767 года и Градскаго Головы: они должны были избираться именно всѣмъ городомъ, а не частью его; точно также теперь, всѣмъ городомъ, а не частью его, избираются и Думы. Въ этомъ смыслѣ теперь весь городъ обладаетъ движимымъ и недвижимымъ имуществомъ [1]).

Нельзя не остановиться нѣсколько на той группѣ граждань, членовъ «градскаго общества», которая въ составъ этого послѣдняго, подъ названіемъ «именитыхъ гражданъ», вводитъ такой элементъ, который можно назвать элементомъ просвѣщенія, знанія, образованія; это—ученые и художники. Екатерина II вводитъ этотъ элементъ въ составъ городскаго общества, отступая даже отъ общаго начала, принятаго ею за основаніе принадлежности къ нему имущественнаго ценза: ученому и художнику, чтобы войти въ составъ общества, стать активнымъ его дѣятелемъ, не нужно было, по Жалованной Грамотѣ, ни обладать домомъ или землей въ городѣ, какъ настоящему городскому обывателю, ни капиталомъ банкира, —его ученый дипломъ замѣнялъ ему и то, и другое. Законодательница, въ данномъ случаѣ, знаніе и образованіе—этотъ умственный цензъ, поставила не только на одну доску съ имущественнымъ, но даже, повидимому, дала ему преимущество, возведя обладающихъ имъ на одну изъ почетнѣйшихъ степеней гражданства. Въ этомъ случаѣ императрица Екатерина шла по слѣдамъ своего великаго предшественника, Петра, кото-

---

[1]) Тамъ же, ст. 2, 3, 18, 19, 39 и 146—150.

рый тоже ввелъ въ составъ своихъ такъ-называемыхъ «регулярныхъ гражданъ» города, исключительно составлявшихъ городское общество, наравнѣ съ банкирами и крупными оптовыми торговцами—живописцевъ, аптекарей, докторовъ и медиковъ.

Но, подражая своему великому предку въ этомъ отношеніи, Екатерина II, въ извѣстной степени, оставалась подъ вліяніемъ его взгляда на городскихъ обывателей. на городское общество, какъ исключительно состоящихъ изъ торгово-промышленнаго населенія. Благодаря этому, къ новому взгляду на городское общество, устанавливаемому Жалованной Грамотой, въ этой послѣдней примѣшивается еще старый взглядъ: какъ Петръ Великій стремился создать, подъ спеціальнымъ названіемъ «регулярныхъ гражданъ», спеціальное городское населеніе, такъ Екатерина II, подъ особымъ названіемъ мѣщанъ или «средняго рода людей» стремилась создать особое сословіе, родъ tiers-états, сословіе городское. Она отводитъ разсужденію о немъ особую главу—XVI—въ своемъ Наказѣ: «сей родъ людей—мѣщане, которые упражняются въ ремеслахъ, въ торговлѣ, въ художествахъ и въ наукахъ, отъ котораго государство много добра ожидаетъ, если твердое на добронравіи и поощреніи ко трудолюбію основанное положеніе получитъ, есть средній» [1]); а живетъ этотъ средній родъ людей—въ городахъ [2]). Отсюда заботы о «среднемъ родѣ», мѣщанахъ, сводятся къ заботамъ о городѣ; а отсюда—тѣ противорѣчія основному положенію Жалованной Грамоты, по которому городъ, какъ «общество»—не одно торгово-промышленное населеніе его, а всѣ, въ предѣлахъ его живущіе. Это противорѣчіе встрѣчается и въ Наказѣ, который съ одной стороны говоритъ о городѣ, въ смыслѣ городскаго общества

[1]) Статьи 377 и 378.

[2]) «Въ городахъ обитаютъ мѣщане, которые упражняются въ ремеслахъ, въ торговлѣ, въ художествахъ и въ наукахъ». Наказъ, ст. 359.

исключительно, какъ объ обществѣ сословномъ, съ другой—имѣетъ его въ виду, какъ совокупность всѣхъ владѣющихъ въ немъ «домомъ и имѣніемъ» [1]). О среднемъ родѣ людей трактуется и въ Жалованной Грамотѣ, и трактуется—то какъ объ особомъ сословіи, состояніи, входящемъ въ составъ городскаго общества, составляющемъ часть его,—то какъ о родѣ людей. исключительно представляющемъ собою это городское общество.

Въ статьѣ 80-й Жалованной Грамоты говорится о «городовыхъ обывателяхъ, средняго рода людяхъ или мѣщанахъ», именно какъ объ особомъ классѣ городскаго населенія, названіе коего «есть слѣдствіе трудолюбія и добронравія», въ силу чего онъ и представляетъ собою отличное состояніе», т.-е.. отличное отъ другихъ «состояній», живущихъ въ городѣ. Въ слѣдующей статьѣ законодатель трактуетъ уже о городахъ, какъ о подающихъ (своимъ) устройствомъ подданнымъ способы къ пріобрѣтенію имущества посредствомъ торговли, промысловъ, рукодѣлія и ремесла». Законодатель ничего уже не говоритъ о художникахъ и ученыхъ. По этой статьѣ, города исключительнымъ назначеніемъ имѣютъ, кромѣ развитія способовъ къ пріобрѣтенію имущества «среднимъ родомъ людей», умноженіе государственныхъ доходовъ; къ достиженію этихъ-то двухъ цѣлей и направляется «устройство» городовъ. Здѣсь законодатель повторяетъ то, что высказывалось имъ гораздо раньше по отношенію къ ратушамъ, магистратамъ. Противорѣчіе двухъ приведенныхъ статей слѣдуетъ разрѣшать, конечно, въ пользу новаго понятія о городскомъ обществѣ, и подъ городовыми людьми «средняго рода» людей разумѣть часть этого общества. Это выте-

[1]) Напр., въ статьѣ 399 Наказа о «гражданскихъ учрежденіяхъ города», объ «удобномъ положеніи» для него говорится именно съ точки зрѣнія чисто сословной; а въ статьѣ 394 говорится о немъ уже какъ о совокупности собственниковъ, безъ отношенія къ сословіямъ, обязанныхъ принимать участіе въ «добромъ состояніи города».

каетъ и изъ самой рубрики, подъ которую названныя статьи внесены: вся эта рубрика трактуетъ спеціально о торгово-промышленномъ населеніи, какъ части городскаго населенія; противорѣчащая-же статья объясняется трудностью вообще отрѣшиться вдругъ отъ стараго, житейскаго представленія о городѣ.

Такого рода противорѣчія встрѣчаются и въ первомъ отдѣлѣ Жалованной Грамоты, гдѣ трактуется спеціально о «градскомъ обществѣ», какъ таковомъ, его правахъ и привилегіяхъ. Въ этомъ отдѣлѣ, благодаря тому, что въ средѣ общихъ постановленій о городскомъ обществѣ, то тамъ, то здѣсь, попадаются постановленія спеціально о торгово-промышленномъ классѣ, постоянно встрѣчается смѣшеніе городскаго общества съ мѣщанскимъ, горожанина съ мѣщаниномъ, городовыхъ обывателей со «средняго рода» людьми. Что такое смѣшеніе есть лишь результатъ простаго редакторскаго недосмотра, лучшимъ тому доказательствомъ могутъ служить двѣ статьи этого отдѣла, въ коихъ трактуется, какъ о городскихъ обывателяхъ, членахъ городскаго общества — о дворянахъ и «въ военной или гражданской службѣ находящихся людяхъ»; о первыхъ говорится, что, входя въ составъ городскаго общества, въ качествѣ домовладѣльцевъ, они обязаны нести тягости наравнѣ съ мѣщанами и лишь ради ихъ «дворянскаго достоинства освобождаются отъ личныхъ податей и службъ»; о вторыхъ же говорится, что они свободны отъ всякихъ мѣщанскихъ податей и повинностей [1]). Этихъ обывателей зако-

[1]) Статья 13: «Дворяне, кои имѣютъ собственные свои домы, или сады, или землю, или мѣста въ городѣ или въ предмѣстіи, хотя сами въ нихъ живутъ, или въ наемъ отдаютъ, отъ мѣщанскихъ тягостей не освобождаются, но за такіе домы или... и т д., въ городскомъ вѣдомствѣ находящіеся, долженствуютъ нести гражданскія тягости, равно прочимъ мѣщанамъ. Ради же дворянскаго достоинства благородные освобождаются отъ личныхъ податей и службъ».

Статья 14: «Императорскаго Величества въ военной или граж-

нодатель, въ виду привилегированности ихъ положенія, избавляетъ отъ служебъ, которыя и по новому Положенію все еще разсматриваются, какъ тяжкая повинность, какъ выборныя службы чисто-государственнаго характера. Еще самъ законодатель какъ будто не сознаетъ всего значенія новой идеи, новаго начала, вносимаго имъ въ городское общество, начала, по которому общество вѣдаетъ само свои интересы, свои «пользы и нужды». Въ обѣихъ приведенныхъ выше статьяхъ, однако, ни слова не говорится о томъ, чтобы дворяне или военные и гражданскіе чиновники, въ силу ихъ «достоинства», брезгливо исключались изъ самаго общества, устранялись отъ участія въ выборахъ и т. п. Тѣ и другіе, въ качествѣ домовладѣльцевъ, обязаны были участвовать въ выборахъ, напр., членовъ Общей Думы.

«Градское общество», городъ въ обширномъ смыслѣ, какъ совокупность всего, такъ сказать, спеціально правоспособнаго населенія своего, избирало Общую Думу; это общество, для выборовъ, для представленія ходатайства «о своихъ пользахъ и нуждахъ», а также для обсужденія учиняемыхъ генералъ-губернаторомъ или губернаторомъ обществу «предлоговъ», т. е. предложеній, имѣло право собраній [1]). Статьи Положенія, трактующія о собраніяхъ общества для выслушанія предложеній губернатора, для представленія ему ходатайствъ о своихъ пользахъ и нуждахъ, не довольно ясны. Что это за собранія? Какъ они собираются и обсуждаютъ свои интересы? Положеніе не даетъ никакого отвѣта. Только по поводу выборовъ общественныхъ, Положеніе гово-

---

данской службѣ находящіеся люди, кои по должности или по собственнымъ нуждамъ въ городѣ находятся, или живутъ, или... пріѣзжаютъ на время и мѣщанскимъ промысломъ не промышляютъ, всѣмъ таковымъ отъ мѣщанскихъ тягостей, податей и службъ быть свободнымъ».

[1]) Жалов. Грам., ст. 29, 30, 36 и 38.

ритъ, что «буде выборъ всего мѣщанства, т. е. общества во всей его совокупности, продолжителенъ и неудобенъ окажется, тогда дозволяется обществу градскому, каждой городовой части, собираться и представить кандидатовъ, изъ коихъ баллотировать» [1]). Но этимъ все-таки дѣло не объясняется вполнѣ: можетъ-ли именно на такихъ собраніяхъ общество постановлять тѣ или иныя рѣшенія о пользахъ и нуждахъ? О такихъ-ли собраніяхъ говорится, когда Положеніе постановляетъ, что «обществу градскому запрещается дѣлать положенія противныя законамъ или требованія въ нарушеніе узаконеній, подъ опасеніемъ за первый случай, сверхъ уничтоженія положеній, наложенія и взысканія съ общества пени двѣсти рублей, а за второй случай—уничтоженія недѣльныхъ (бездѣльныхъ) требованій, что̀ поручается бдѣнію и иску губернскихъ стряпчихъ» [2]). Если имѣть въ виду, что этому-же обществу «дозволяется имѣть домъ для собранія» и «своего собственнаго писаря», наконецъ—«особливую казну», которая составляется «добровольными складками» и которую дозволяется употреблять по общему ихъ согласію [3]), то придется заключить, что здѣсь разумѣется подъ «собраніемъ общества» во всякомъ случаѣ не собраніе его представителей, составляющихъ Общую Думу, а непосредственно всѣхъ полноправныхъ членовъ общества, т. е. сходъ или сходка всѣхъ городовыхъ обывателей; это—тѣ собранія, которыя, по указу 14 декабря 1766 года, избирали изъ своей среды Городскаго Голову, котораго они избираютъ и теперь, т. е. по Жалованной Грамотѣ [4]), по-

[1]) Статья 36.

[2]) Статья 37.

[3]) Статьи 39, 41 и 42.

[4]) Статья 31. Такой характеръ выборовъ Городскаго Головы и его представительства подтверждается законодателемъ позже въ сводѣ законовъ. Ст. 4434, томъ II, изд. 1857 г., говоритъ: «Городской Голова избирается всѣми сословіями города... въ совокупности».

вторяющей, по отношенію къ данному предмету, постановленіе указа, вошедшаго въ Учрежденіе о губерніяхъ.

Городской Голова, какъ лицо избираемое такимъ собраніемъ всего общества, есть представитель общества, какъ единаго цѣлаго. Представительными учрежденіями всего городскаго общества были и сами Думы; но избраніе ихъ членовъ производилось уже не всѣмъ обществомъ, а отдѣльными сословіями или «состояніями», его составлявшими. Такъ называемые «настоящіе городовые обыватели» избирали своихъ представителей, гласныхъ, собираясь отдѣльно отъ другихъ состояній. Въ большихъ городахъ, какъ, напр., въ Петербургѣ, они разбивались для этого на отдѣльныя мелкія собранія—по частямъ города—и каждое избирало «одного гласнаго»; купечество для этихъ выборовъ собиралось по гильдіямъ, каждая изъ коихъ избирала по одному гласному; ремесленники собирались по цехамъ, избирая отъ каждаго цеха по одному же гласному; иностранные и иногородные гости избирали своихъ гласныхъ, «каждый народъ особо» по одному-же гласному отъ «народа»; именитые граждане для производства выборовъ дѣлились на тѣ «семь названій,—какъ въ толкованіи на 67 статью написано,—и которыя названія болѣе пяти человѣкъ имѣютъ, каждое особо выбираетъ по балламъ одного гласнаго»; наконецъ, посадскіе, подобно настоящимъ городовымъ обывателямъ, собирались по частямъ города, избирая въ каждой части по одному представителю [1]). Такимъ образомъ, далеко не всѣ «состоянія» одинаково представлялись въ Общей Думѣ, напр., въ Петербургѣ. Все купечество имѣло въ ней всего трехъ гласныхъ, которые въ средѣ самаго купечества распредѣлялись очень неравномѣрно: купцовъ первой гильдіи было очень немного, купцовъ третьей гильдіи—въ нѣсколько разъ больше; тѣмъ не менѣе и та, и другая, вы-

[1]) Статьи 157—163.

бирали одинаково по одному гласному; настоящіе городовые обыватели выбирали отъ себя уже десять человѣкъ гласныхъ [1]). при чемъ нельзя допустить, чтобы во всѣхъ частяхъ города было одинаковое число «настоящихъ обывателей», а между тѣмъ каждая часть должна была избирать одинаково по одному гласному; тоже самое, въ сущности, нужно сказать относительно цеховыхъ и посадскихъ. Но особенно рѣзкая непропорціональность въ отношеніяхъ гласныхъ къ избирателямъ выступаетъ въ средѣ «именитыхъ гражданъ», каждое изъ «названій» которыхъ едва-ли, даже въ Петербургѣ, состояло изъ нѣсколькихъ человѣкъ; разъ какая нибудь категорія именитыхъ гражданъ состояла изъ пяти человѣкъ, она уже избирала въ Общую Думу своего представителя; можно поэтому сказать, что именитые граждане были представлены въ Думѣ лучше остальныхъ пяти категорій гражданъ; въ данномъ случаѣ особенно широко представлены были въ сущности наиболѣе крупные капиталисты, такъ какъ нельзя-же думать, чтобы во всѣхъ городахъ имѣлись въ достаточномъ числѣ, для осуществленія своего права представительства, «ученые и художники трехъ художествъ»; а за выпаденіемъ изъ общей массы именитыхъ гражданъ этихъ двухъ «названій» остаются одни банкиры, капиталисты, кораблевладѣльцы [2]). Но въ самой Думѣ эта неравномѣрность представительства нѣсколько сглаживалась. Въ Общей Думѣ не каждый отдѣльный

---

[1]) Въ 1784 году Петербургъ дѣлился на десять полицейскихъ частей. См. Георги—Описаніе столичнаго города Петербурга, изд. 1794 года.

[2]) Впрочемъ, законодательница, повидимому, сильно надѣялась на этихъ ученыхъ и художниковъ, предполагая ихъ, такъ сказать, повсюдное существованіе въ городахъ. Такъ, въ 1776 году, когда во вновь открытыхъ городахъ Смоленской губерніи—Сычевкѣ и Руп осовѣ, не оказалось достаточнаго количества мѣщанъ и купцовъ для организаціи магистрата, то законодательница позволила избрать въ магистратъ дворянъ и «ученыхъ» Полн. Собр. Зак., № 14490.

членъ ея, гласный, имѣлъ самостоятельный голосъ, какъ отдѣльное лицо: всѣ гласные одного состоянія или сословія, сколько-бы ихъ ни было, составляли въ Думѣ одинъ голосъ, и такимъ образомъ всего было шесть голосовъ: гласные отъ посадскихъ составляли одинъ голосъ, отъ именитыхъ — одинъ-же, и такъ далѣе [1]). Благодаря этому, въ Общей Думѣ должны были имѣть совершенное преобладаніе торгово-промышленные классы, такъ какъ на ихъ сторонѣ получается пять голосовъ, а настоящіе городовые обыватели, въ составъ которыхъ входило дворянство, имѣли одинъ. Наилучше представленными въ Думѣ оказывались, такимъ образомъ, высшіе слои торгово-промышленнаго класса — купцы и именитые граждане.

Можно только догадываться, какъ обсуждались въ Общей Думѣ дѣла, «предлежащія ея попеченію». Положеніе объ этомъ не говоритъ ни слова; на основаніи постановленія Жалованной Грамоты о томъ, «какъ составляютъ Шестигласную Городскую Думу», можно заключить, что дѣла обсуждались каждымъ голосомъ отдѣльно, т. е. гласные каждаго состоянія рѣшали дѣло сначала въ своей средѣ, и рѣшали, вѣроятно, обыкновеннымъ большинствомъ голосовъ. Разумѣется, этотъ способъ рѣшенія могъ имѣть мѣсто лишь тамъ, гдѣ каждый голосъ состоялъ изъ нѣсколькихъ лицъ. Относительно Шестигласной Думы Положеніе говоритъ, что ее составляетъ Общая Дума «изъ своихъ гласныхъ», т. е. «изъ голоса настоящихъ городовыхъ обывателей, изъ голоса гильдейскихъ» и т. д. [2]). Каждый голосъ этой Думы состоитъ уже изъ одного гласнаго.

---

1) Ст. 157 прямо говоритъ, что «каждое изъ сихъ (шести) раздѣленій имѣетъ одинъ голосъ». Всѣ статьи о выборахъ гласныхъ въ Общую Думу начинаются такъ: «Чтобъ составить голосъ».... напр., гильдійскій... «собирается каждая гильдія и выбираетъ одного гласнаго каждой гильдіи»; т. е. въ данномъ случаѣ трое гласныхъ составляютъ одинъ голосъ, и т. д. Ст. 166.

2) Статьи 164 и 165.

Предсѣдателемъ въ обѣихъ Думахъ былъ Городской Голова [1]). Установленіе Шестигласной Думы законодатель объясняетъ тѣмъ, что «Городская (Общая) Дума, бывъ составлена изъ людей занятыхъ торгами, промыслами и ремеслами, обязана собираться по однажды всякой срокъ засѣданія, или когда нужда и польза городская потребуетъ и въ другое время; для всегдашняго-же отправленія дѣлъ полагается городская Шестигласная Дума» [2]). Что̀ разумѣетъ законодатель подъ «срокомъ засѣданія» Общей Думы? Отъ отвѣта на этотъ вопросъ зависитъ отвѣтъ на вопросъ: какъ часто Общая Дума собиралась въ засѣданія? Изъ самаго выраженія: «собираться по однажды всякой срокъ засѣданія»—едва-ли что можно вывести; но сопоставляя это съ постановленіемъ, что «въ случаѣ убыли (гласныхъ) во время срока»—разумѣется трехлѣтняго, такъ какъ гласные, какъ и Голова, избираются на три года—«Общая Дума наполняетъ мѣсто изъ того-же голоса» [3])—придется заключить, что собираться «однажды въ срокъ засѣданія» значитъ—однажды въ три года; другими словами, по общему, такъ сказать, правилу, Общая Дума собиралась исключительно для производства выборовъ въ члены Шестигласной Думы и только по исключенію—«когда нужда и польза городская потребуетъ», или когда Шестигласная Дума, «въ случаѣ сомнѣнія по важности или трудности дѣла», предлагаетъ оное въ Общей Городской Думѣ [4]).

Этимъ исчерпываются всѣ постановленія Жалованной Грамоты о Думахъ; такихъ постановленій всего двадцать двѣ статьи; но въ нихъ нѣтъ никакихъ опредѣленій ни относительно того, какъ обсуждаются дѣла въ той или другой

---

[1]) Статьи 157 и 165 и 166.

[2]) Статьи 172 и 173.

[3]) Статья 165.

[4]) Дума Общая собиралась также выбирать гласнаго для замѣщенія «убыли» въ составѣ Шестигласной Думы.

Думѣ [1]), ни какія, въ сущности, дѣла подлежатъ вѣдѣнію ихъ, ни въ какихъ отношеніяхъ стоитъ къ той и другой Думѣ Градскій Голова, ни въ какихъ отношеніяхъ эти Думы стоятъ другъ къ другу,—если не считать только-что приведеннаго постановленія, что «въ случаѣ сомнѣнія» Шестигласная Дума предлагаетъ дѣло въ Общую [2]). Нельзя найти въ Жалованной Грамотѣ и сколько нибудь точнаго опредѣленія отношеній этихъ выборныхъ городскихъ учрежденій къ правительственнымъ органамъ и учрежденіямъ. По отношенію къ послѣднему вопросу встрѣчаются въ Грамотѣ только слѣдующія постановленія: прежде всего, генералъ-губернаторъ или губернаторъ «приказываетъ или дозволяетъ» собираться самому городскому обществу для производства выборовъ [3]); къ нему обращается городское общество съ ходатайствомъ о своихъ «пользахъ и нуждахъ»; онъ «учиняетъ» обществу «предлоги», на которые общество должно отвѣчать «пристойными отвѣтами, сходственными какъ узаконеніямъ, такъ и общему добру» [4]); къ нему, губернатору, поступаютъ ежегодно «въ городовыхъ доходахъ и расходахъ вѣдомости» [5]); но за соблюденіемъ за-

---

[1]) Если не относить къ таковымъ статью 166, которая установляетъ, что «въ Городской Думѣ сидитъ Городской Голова на стулѣ по срединѣ; противъ Городскаго Головы сидятъ на лавкѣ, направо голосъ цеховыхъ, налѣво голосъ посадскихъ; возлѣ Городскаго Головы въ правомъ заворотѣ на лавкѣ голосъ настоящихъ городовыхъ обывателей и голосъ иногородныхъ и иностранныхъ гостей; возлѣ Городскаго Головы, въ лѣвомъ заворотѣ, на лавкѣ-же голосъ именитыхъ гражданъ и голосъ гильдейской».

[2]) Статья 175: «Шестигласная Дума собирается въ томъ-же мѣстѣ, гдѣ и Общей Городской Думѣ назначено, имѣетъ ту же печать и тѣже должности исполняетъ; въ случаѣ-же сомнѣнія по важности или трудности дѣла предлагаетъ оное въ Общей Городской Думѣ». Другихъ статей по данному вопросу въ грамотѣ не существуетъ.

[3]) Статья 30.

[4]) Статьи 36 и 38.

[5]) Статьи 155 и 177.

конности въ постановленіяхъ общества надзоръ поручается уже губернскому стряпчему [1]), который по Учрежденію о губерніяхъ долженъ имѣть «бдѣніе о сохраненіи вездѣ всякаго порядка, законами опредѣленнаго, и въ производствѣ и отправленіи самыхъ дѣлъ» [2]); вѣдомости же о доходахъ и расходахъ посылаются Думой въ одно и то же время и къ губернатору, и въ казенную палату [3]).

Такимъ образомъ, дѣятельность градскаго общества, въ лицѣ его представительныхъ учрежденій, Думъ, состоитъ подъ надзоромъ двухъ правительственныхъ органовъ: губернатора и стряпчаго, и одного учрежденія—казенной палаты. Но нѣтъ никакихъ подробностей о томъ, какъ производится этотъ надзоръ, и какъ онъ проявляется. За то есть еще одно учрежденіе, передъ которымъ Думы отвѣтственны, въ которое на нихъ можно жаловаться. Это—губернскій магистратъ: «буде кто не доволенъ Общею Городскою Думою или Шестигласною Городскою Думою, тотъ можетъ принести свою жалобу въ губернскій магистратъ» [4]). Отношенія Думъ къ магистратамъ городовымъ и губернскимъ такъ неясны и неопредѣленны, что въ нихъ трудно разобраться: по послѣдней статьѣ Положенія, Думы могутъ предъявлять къ городовымъ магистратамъ законныя требованія, кои магистраты должны исполнять; а «гдѣ польза службы Императорскаго Величества, соблюденіе порядка и тишины того требуютъ», магистраты и Думы «подаютъ другъ другу руку помощи» [5]); но одна изъ первыхъ статей того же Положенія говоритъ слѣдующее: «городовый магистратъ, по

---

[1]) Статья 37.

[2]) Учр. о губ. ст. 404 и 406, п. 3: «Губернскихъ стряпчихъ должность есть... производить жалобу... яко истцу... по дѣламъ, нарушающимъ общій порядокъ или противнымъ власти и присяжной должности».

[3]) Гор. Пол. 1785 г., ст. 155 и 177.

[4]) Статья 176. Сюда-же приносится жалоба на «Градскаго Главу со депутаты» на неправильное составленіе обывательской книги. Ст. 73.

[5]) Статья 178.

усмотрѣніи внутри города какихъ нуждъ или недостатковъ, имѣетъ о томъ представить губернскому магистрату и губернскому правленію заблаговременно, которое, то обстоятельство разсмотря, буде губернаторъ самъ не властенъ въ силу его наказа, представитъ, гдѣ надлежитъ» [1]). Такимъ образомъ, городовой магистратъ оказывается учрежденіемъ вѣдающимъ тѣ-же дѣла, что и Дума, и дѣйствующимъ совершенно независимо отъ Положенія. Этого мало: на основаніи другой статьи Положенія можно думать, что городовой магистратъ не только вѣдаетъ тѣ же дѣла городскаго управленія, что и Думы, но еще и стоитъ въ этой своей роли выше ихъ: «власть имѣющія мѣста или лица», говорится въ этой статьѣ, «да не налагаютъ на городъ новыхъ податей или службъ, или тягостей; и буде отъ города кто либо требовать будетъ въ противность узаконенію или что городу трудно или тягостно, то городовой магистратъ о томъ имѣетъ жалобу приносить губернскому магистрату, равномѣрно доносить и Сенату» [2]).

Такой роли городоваго магистрата, параллельно съ существованіемъ Думы въ городѣ, нельзя объяснить, какъ и той роли его, въ силу каковой магистратъ завѣдуетъ въ городѣ торгами и базарами [3]). Очевидно, въ Жалованную Грамоту попало многое изъ старыхъ указовъ, распоряженій, регулировавшихъ прежніе магистраты, какъ выборныя городскія учрежденія.

Отношенія Думъ къ органамъ и учрежденіямъ полицейскимъ оставлены безъ всякаго опредѣленія, такъ какъ нельзя же считать опредѣленіемъ той, мимоходомъ сдѣланной, замѣтки Грамоты, по которой Дума, «возбраняя все, что доброму порядку и благочинію противно», должна оставлять «относящееся до части полицейской исполнять мѣстамъ и людямъ, для того установленнымъ».

---

[1]) Статья 8.

[2]) Статья 7.

[3]) Статья 25.

Благодаря такой неопредѣленности положенія городскихъ представительныхъ учрежденій относительно правительственныхъ, въ высшей степени трудно точно и рѣшительно отвѣтить на вопросъ—въ какой степени или въ какихъ размѣрахъ эти учрежденія обладали самостоятельностью или независимостью въ завѣдываніи порученнымъ имъ управленіемъ города; другими словами—въ какой степени они были самостоятельны, представляли собою органы городскаго самоуправленія. Изъ этой именно неопредѣленности можно сдѣлать заключеніе и о неопредѣленности самыхъ размѣровъ автономіи новыхъ городскихъ учрежденій, и такая неопредѣленность, конечно, не могла служить въ пользу автономіи молодыхъ учрежденій, организованныхъ изъ среды, вѣками воспитывавшейся въ узахъ административной опеки, цѣлые вѣка несшей на своихъ плечахъ тяжелую служебную повинность и воспитанной на началахъ страха передъ каждымъ административнымъ органомъ, какъ бы онъ ни былъ незначителенъ. Члены Думъ не могли имѣть «смѣлости къ своей защитѣ», къ прочному установленію правъ на автономію, больше, чѣмъ члены старыхъ магистратовъ. Изъ неопредѣленности, неясности юридическихъ постановленій, изъ ихъ неполноты и недосказанности, некому было среди представителей городскаго самоуправленія дѣлать выводы, заключенія, толкованія въ пользу автономіи общественныхъ городскихъ учрежденій: дворяне, чиновники, какъ выше сказано, отъ службъ городскихъ были избавлены, а «хожденіе гласнымъ», Городскимъ Головой, было службою; ученые и художники едва-ли въ Думы попадали.

Для рѣшенія вопроса о степени самостоятельности Екатерининскихъ городскихъ учрежденій, всего важнѣе, разумѣется, размѣръ ихъ самостоятельности по отношенію къ завѣдыванію такъ называемымъ городскимъ хозяйствомъ, т. е. доходами и расходами города. По этому вопросу въ Жалованной Грамотѣ находится цѣлый отдѣлъ «о городовыхъ доходахъ»,

(названіе отдѣла не точно: въ немъ идетъ рѣчь и о городовыхъ расходахъ). Въ этомъ отдѣлѣ говорится лишь о нѣкоторыхъ источникахъ городскихъ доходовъ, чему посвящено пять статей—ровно половина отдѣла, а другая его половина трактуетъ о расходахъ и объ отношеніи къ нимъ города въ лицѣ Думы. Высказавъ, въ видѣ общаго положенія, что «городовые доходы не инако употребляются, какъ на законные городовые расходы» [1]), Жалованная Грамота тутъ-же и перечисляетъ эти расходы; она къ законнымъ расходамъ относитъ: «1) содержаніе магистратовъ и прочихъ людей, коимъ по городской службѣ жалованье опредѣлено; 2) содержаніе городскихъ школъ и другихъ заведеній, приказу общественнаго призрѣнія предписанныхъ; 3) строеніе городское и починки онаго» [2]). Вотъ и всѣ расходы законные, т. е. всѣ расходы городскіе вообще, такъ какъ никакіе иные не допускались: «сверхъ положенныхъ точно расходовъ, городовыя общества не могутъ сами собою издерживать денегъ городскихъ и дѣлать новыхъ издержекъ» [3]). А изъ приведенныхъ трехъ видовъ расходовъ, допускаемыхъ закономъ, относительно первыхъ двухъ не можетъ быть рѣчи ни о какой, въ сущности, автономіи: содержаніе «магистратовъ и прочихъ людей» опредѣлялось штатами,— Думѣ оставалось только отпускать потребныя суммы; то же самое и относительно «школъ и другихъ заведеній», завѣдываемыхъ приказами общественнаго призрѣнія. Можно допустить только одно—что городъ самъ опредѣлялъ размѣръ суммы, отпускаемой въ приказъ; но и это сомнительно, если имѣть въ виду, что о самыхъ этихъ школахъ, госпиталяхъ и т. п. заботился, по Учрежденіямъ о губерніяхъ, исключительно самъ приказъ, которому вручалось «установленіе и надзираніе»... школъ, сиротскихъ домовъ, госпиталей, домовъ

[1]) Статья 151.

[2]) Статья 152.

[3]) Статья 154.

для сумасшедшихъ, и т. п. [1]). Стало быть, по отношенію къ обоимъ этимъ расходамъ, городъ былъ не больше какъ казначей, выдающій потребное на расходы. Нѣкоторую самостоятельность можно допустить лишь по отношенію къ третьей категоріи расходовъ—на «строеніе городское»; но и здѣсь едва-ли можно предположить эту самостоятельность сколько нибудь въ широкихъ размѣрахъ, судя по общему духу законодательства того времени.

За предѣлами этихъ законныхъ расходовъ городъ не могъ «самъ собою» издержать ни одной копѣйки: «буде же что усмотритъ къ пользѣ общей, къ выгодѣ и къ украшенію города нужное, да представитъ губернатору и ожидаетъ позволенія» [2]),—къ чему и сводится вся самостоятельность городскихъ представительныхъ учрежденій, вводимыхъ Жалованною Грамотою въ городахъ.

Если принять въ соображеніе, что Общая Дума, какъ показано выше, обязана была собираться разъ въ три года для выборовъ Шестигласной Думы, то она, можно сказать, рождалась почти только для того, чтобы умереть. Благодаря тому, и у Шестигласной Думы всякая связь съ «градскимъ обществомъ» исчезала; она не могла быть передъ нимъ отвѣтственна, и, въ силу указанныхъ отношеній къ правительственнымъ органамъ и учрежденіямъ, сама какъ бы входила въ циклъ послѣднихъ, занимая въ немъ подчиненное положеніе.

Все сказанное до сихъ поръ о Жалованной Грамотѣ городамъ исчерпываетъ важнѣйшую, хотя и меньшую по объему, часть ея, трактующую объ организаціи городскаго общества и городскихъ учрежденій, получившихъ назначеніе вѣдать интересы, или, какъ выражается Грамота, пользы и нужды этого общества во всемъ его объемѣ. Но Грамота не ограничивается только

[1]) Учр. о губ., ст. 380 и 384.

[2]) Статья 154.

этимъ. Это составляетъ лишь меньшую часть ея [1]). Большая половина Грамоты посвящена не общему городскому управленію, а частному, именно сословному управленію такъ называемаго «средняго рода людей», мѣщанъ, которые распадаются собственно на пять группъ— на гильдейскихъ, цеховыхъ, иногородныхъ, иностранныхъ. именитыхъ и посадскихъ; но изъ этихъ пяти группъ Грамота останавливается только на организаціи двухъ—купцовъ гильдейскихъ и ремесленниковъ-цеховыхъ, которыхъ она организуетъ въ особыя общины или корпораціи и поручаетъ управленіе ими особымъ выборнымъ органамъ и учрежденіямъ. При этомъ частное сословное управленіе названныхъ классовъ городскаго населенія ставится Грамотой въ нѣкоторую зависимость отъ общегородскаго. Уже одного этого обстоятельства было-бы достаточно, чтобы, говоря о Жалованной Грамотѣ исключительно даже съ точки зрѣнія обще-городскаго управленія, не пройти молчаніемъ ея постановленій спеціально о купечествѣ и ремесленникахъ; а если имѣть въ виду, что организація сословно-городскаго управленія, созданная Жалованной Грамотой 1785 года, въ своихъ основахъ, безъ всякихъ измѣненій, существуетъ еще и въ наши дни, то и еще одинъ доводъ прибавится въ пользу того, чтобъ не проходить молчаніемъ этой организаціи.

---

[1]) Всего Грамота содержитъ въ себѣ 178 статей; изъ нихъ собственно въ 90 статьяхъ говорится о городскомъ обществѣ и его учрежденіяхъ, т. е. большая половина статей посвящена этому предмету; а если сюда отнести еще 20 статей о составленіи обывательской книги, то получится 110 статей; но это не противорѣчитъ утверждаемому въ текстѣ; дѣло въ томъ, что остальныя 68 статей, посвященныя сословіямъ торгово-промышленнаго класса городскаго населенія, составляютъ по объему большую часть Жалованной Грамоты, такъ какъ одна изъ этихъ статей—78-я распадается на 26 статей, а другая—123-я содержитъ въ себѣ цѣлое самостоятельное «положеніе»—ремесленное, и состоитъ изъ 117 статей, такъ что въ концѣ-концовъ торгово-промышленнымъ сословіямъ Грамота посвящаетъ 216 статей.

Уже не разъ было выше замѣчено, что Екатерина II не отрѣшалась отъ мысли Петра Великаго организовать торгово-промышленное населеніе городовъ въ особое сословіе, даже въ особый классъ, представляющій собою подобіе западно-европейскому «третьему сословію»; это стремленіе иногда производило смѣшеніе двухъ различныхъ понятій—городскаго общества съ мѣщанскимъ, или обществомъ «средняго рода» людей.

Императрица отрѣшилась только отъ одной мысли Петра Великаго, завѣщанной ему московскимъ государствомъ, именно — создать изъ всего торгово-промышленнаго населенія всей Россіи единое цѣлое, «собрать разсыпанную храмину», какъ выражался Петръ Великій: но она не могла отрѣшиться отъ мысли организовать этого рода населеніе каждаго отдѣльнаго города въ особыя корпораціи, такъ какъ это населеніе издавна отличается отъ остальныхъ классовъ своимъ тягломъ, т. е. тѣми повинностями, которыя оно несло въ пользу государства. Городское тягло вылилось въ особыя формы давно, еще въ періодъ московскаго государства; тогда-же явилась потребность въ созданіи особыхъ учрежденій для завѣдыванія этимъ тяглымъ сословіемъ. Такія учрежденія пытается создать Петръ Великій, ставя имъ цѣлью, въ отличіе отъ московскаго государства, не только исправное отбываніе сословіемъ его государственныхъ повинностей, но и охраненіе и развитіе собственныхъ его интересовъ — торгово-промышленныхъ. Вслѣдствіе того, имъ создаются магистраты и ратуши, купечество дѣлится на гильдіи, ремесленники — на цехи съ особыми выборными старшинами, которые должны были, по выраженію законодателя, «попеченіе и стараніе имѣть обо всемъ, что до пользы гражданъ», т. е. гильдейскихъ и цеховыхъ «касается»; эти старшины стояли во главѣ особыхъ «собраній».

Екатерина II, по пути, проложенному ея великимъ

предшественникомъ, пошла гораздо дальше. Ожидая отъ «средняго рода» людей «много добра», не менѣе чѣмъ сколько ждалъ его и Петръ Великій, она хочетъ создать изъ него сословіе не только тяглое, но, на подобіе дворянству, и привилегированное, пользующееся особыми «вольностями»: «которымъ государствомъ—говоритъ Императрица въ своемъ Наказѣ—сдѣлано сходственное со предписанными правилами XV главы (т. е. Наказа; а это глава «о дворянствѣ»), тутъ полезно такъ-же учредить основанное на благонравіи и трудолюбіи и къ онымъ ведущее положеніе, коимъ пользоваться будутъ» мѣщане, въ городахъ обитающіе [1]). Какъ «дворянское названіе есть слѣдствіе, истекающее отъ качества и добродѣтели начальствовавшихъ въ древности мужей, отличившихъ себя заслугами. чѣмъ обращая самую службу въ достоинство, пріобрѣли потомству своему нарицаніе благородное» [2]), такъ «городовыхъ обывателей средняго рода людей или мѣщанъ названіе есть слѣдствіе трудолюбія и добронравія, чѣмъ пріобрѣли отличное состояніе» [3]). Какъ дворянинъ сообщаетъ свое «достоинство» женѣ своей, такъ сообщаетъ его и мѣщанинъ женѣ своей, «буде она породы ровной или нижней» [4]). Какъ наслѣдственно «дворянское благородное достоинство», такъ наслѣдственно и «мѣщанское состояніе» [5]). Мѣщанинъ, подобно дворянину, получаетъ привилегію «безъ суда не лишиться добраго имени, или жизни, или имѣнія», а судомъ судиться «мѣщанскимъ» [6]).

Это общія всѣмъ отдѣльнымъ категоріямъ средняго рода

---

[1]) Глава XVI, ст. 377.

[2]) Жалов. Грамота дворянству, ст. 1.

[3]) Жалов. Гр. городамъ, ст. 80.

[4]) Тамъ же, ст. 82.

[5]) Тамъ же, ст. 83.

[6]) Тамъ же, ст. 84, 85 и 87. Въ слѣдующей статьѣ опредѣлены преступленія и проступки, съ учиненіемъ коихъ мѣщанинъ «лишается добраго имени»; ихъ—семь видовъ.

людей «права и вольности». Дальше за нѣкоторыми изъ категорій признаются особыя вольности.

Къ числу таковыхъ слѣдуетъ прежде всего отнести привилегію, которая признана Жалованною Грамотою дворянству за этимъ послѣднимъ во всей его совокупности, а за мѣщанствомъ — лишь по отношенію къ нѣкоторымъ изъ «состояній». Въ Жалованной Грамотѣ дворянству эта привилегія формулирована такъ: «тѣлесное наказаніе да не коснется до благороднаго» [1]); а по Жалованной Грамотѣ городамъ этою привилегіею одаряются лишь три «состоянія» мѣщанства — первая и вторая гильдія и «именитые граждане» [2]); всѣ остальные средняго рода люди, несмотря на «трудолюбіе и добронравіе», лежавшее одинаково въ основѣ «состоянія» какъ ихъ, такъ и ихъ товарищей, отъ тѣлеснаго наказанія не избавлены. Очевидно, основаніемъ этой особенной привилегіи служитъ не степень трудолюбія и добронравія, а размѣры «капитала», коимъ обладалъ основавшій свою принадлежность къ «состоянію» на трудолюбіи и добронравіи. На томъ-же основываются и всѣ другія особыя привилегіи отдѣльныхъ мѣщанскихъ сословій. Такъ, напр., именитые граждане, къ коимъ принадлежатъ банкиры. объявившіе «капиталы» на сумму отъ ста до двухъ сотъ тысячъ, получаютъ привилегію «ѣздить по городу въ каретѣ парою и четверкою»; между тѣмъ какъ купцы первой гильдіи имѣютъ право ѣздить въ каретѣ только парою, а второй гильдіи — лишь въ коляскѣ парою [3]); остальные средняго рода люди упряжкой въ дышлѣ пользоваться вовсе не могли [4]). Не будемъ останавливаться на имуществен-

---

[1]) Статья 15.

[2]) Ст. 107: «Первая гильдія освобождается отъ тѣлеснаго наказанія Ст. 113—тоже и второй гильдіи; и ст. 135: «Именитые граждане св бодны суть отъ тѣлеснаго наказанія».

[3]) Статьи 133, 106 и 112.

[4]) Статьи 119 и 145.

ныхъ привилегіяхъ, если можно такъ выразиться, каждой изъ группъ средняго рода людей, и остановимся лишь на цеховомъ устройствѣ ремесленниковъ.

«Управы или цехи установить изъ одинаковаго ремесла», разъ имѣется въ городѣ «пять мастеровъ того ремесла» [1]). Такъ разрѣшила вопросъ о цеховой организаціи въ городахъ Екатерина II, высказавшая еще въ своемъ Наказѣ, что «то безспорно, что для заведенія мастерства цехи полезны: а бываютъ они вредны, когда число работающихъ (т. е. членовъ цеха) опредѣлено, ибо сіе самое препятствуетъ размноженію рукодѣлій; въ малолюдныхъ городахъ полезны быть могутъ цехи, дабы имѣть искусныхъ людей въ мастерствахъ» [2]).

По «ремесленному положенію», вошедшему въ Городовое, предписывалось «въ цехи или управы написать всякаго, кто въ городѣ ремесло или рукодѣліе производить желаетъ и кого, по Городовому Положенію, въ мѣщанское общество причесть можно» [3]). Цехи составляются «изъ одинаковаго ремесла» людей; каждый цехъ на ежегодныхъ сходахъ избираетъ такъ называемаго «управнаго старшину» и двухъ его товарищей [4]). Задача этихъ выборныхъ—блюсти интересы цеха и его ремесла, «стараться о благоуспѣшномъ состояніи» послѣдняго о «приращеніи искусства» въ немъ. Они составляютъ коллегіальное учрежденіе, имѣющее вѣдать собственно текущія дѣла административно-судебнаго характера [5]). «Когда управное (т. е. цеховое) дѣло того требуетъ» (а когда оно этого требуетъ, неизвѣстно), управный старшина со своими товарищами «имѣютъ ремесленниковъ управы собрать схо-

---

[1]) Ремесленное положеніе (123 ст. Гор. Пол.), ст. 3 и 4.

[2]) Статьи 401 и 403.

[3]) Статья 120.

[4]) Ст. 123, п.п. 3 и 9.

[5]) Тамъ же, п.п. 18 и 19.

домъ каждые четыре мѣсяца» [1]). На этомъ сходѣ могли участвовать не всѣ ремесленники. а лишь та категорія ихъ, которая носитъ названіе ремесленныхъ «мастеровъ», т. е. хозяевъ [2]). Ремесленная управа въ смыслѣ не цеха, а коллегіи, завѣдывающей цехами, вѣдаетъ цеховую казну, которая составляется изъ всякаго рода штрафовъ, «пенныхъ денегъ», и суммы, составляющейся изъ особыхъ вносовъ мастеровъ, при пріемѣ ихъ въ цехи [3]). Управа, т. е. старшина съ своими товарищами, «смотрятъ» за этой казной, «стараются о ея приращеніи», но не дерзаютъ изъ оной издержать ни малѣйшей частицы безъ согласія и приговора схода ремесленниковъ», которымъ «по всягодно да отдадутъ отчетъ» [4]). Расходуется цеховая ремесленная казна, во-первыхъ, на вознагражденіе управнаго старшины съ его товарищами, а также подмастерскаго выборнаго съ повѣренными, и такъ называемаго присяжнаго маклера; размѣръ вознагражденія предоставлено законодателемъ опредѣлять самому сходу [5]); во вторыхъ, на различнаго рода вспомоществованіе мастерамъ, подмастерьямъ и ученикамъ [6]); въ-третьихъ, наконецъ, «всякая управа долженствуетъ внести въ городовую (?) церковную казну изъ ремесленной казны ежегодно пять рублей на содержаніе церквей и церковниковъ» [7]).

Что касается чисто административной функціи цехо-

---

[1]) Тамъ же, п. 21.

[2]) Тамъ же, п п. 24, 25, 49, 75 и др.

[3]) Тамъ же, п.п. 39, 41, 70 и 114.

[4]) Тамъ же, п. 39.

[5]) Тамъ же, п. 40 и 6.

[6]) Тамъ же, п. 45. Если мастеръ занеможетъ, то старшина съ товарищами помогаютъ изъ ремесленной казны—«призываютъ лекаря или даютъ помочь денежную на лекарства... придаютъ въ случаѣ нужды подмастерья или ученика». См. тамъ же, п. 66.

[7]) Тамъ же, п. 43. Впрочемъ каждый цехъ и «добровольно» можетъ вносити и «больше того», т. е. пяти рублей. Онъ также можетъ дѣлать вносы въ приказъ общественнаго призрѣнія.

выхъ управъ, то она сводится къ очень немногому — къ наблюденію или «надзиранію» за тѣмъ, чтобы «ремесленные производили работу сходственно управному (т. е. установленному управой) вѣсу или мѣрѣ, или пробѣ, или предписанію касательно ремесла» [1]); они должны хранить и увеличивать «ремесленную казну», записывать въ цехъ, увольнять изъ него [2]). За то судебная функція управъ довольно широкихъ размѣровъ: онѣ рѣшаютъ «ссоры и споры, не превосходящіе двадцати-пяти рублей касательно ремесла или довѣрія по ремеслу или поведенія ремесленныхъ въ разсужденіи ремесла» [3]); въ ней разбираются жалобы подмастерьевъ и учениковъ на хозяевъ; налагаются пени за нарушеніе тишины и благочинія на ремесленныхъ сходахъ [4]), за прогулку рабочихъ дней, часовъ подмастерьями и мастерами, за прогулку ночей, и т. д., и т. д. [5]).

Ремесленная управа составляется изъ выборныхъ лишь мастеровъ - хозяевъ. Эти мастера - хозяева только считаются представителями цеха, хотя въ составъ его, собственно говоря, входятъ и рабочіе — подмастерья и ученики [6]); за учениками, понятно, права участія въ цеховомъ управленіи, какъ за несовершеннолѣтними, не признается; что - же касается подмастерьевъ, то законодатель допускаетъ отъ нихъ особый родъ представительства къ участію въ управѣ: имъ дозволяется собирать ежегодно сходы, а на нихъ избирать изъ своей среды такъ называемаго «подмастерскаго выборнаго и двухъ повѣренныхъ», которымъ управа, по выраженію ремесленнаго положенія, «дозволяетъ доступъ и выслушиваетъ

[1]) Тамъ-же, п.п. 29, 30 и 36.
[2]) Тамъ-же, п.п. 24, 60, 15 и 99.
[3]) Тамъ-же, п. 19.
[4]) Тамъ-же, п. 84 и 89.
[5]) Тамъ-же, п.п. 47, 100—113.
[6]) Тамъ-же, п.п. 26 и 24.

ихъ во всѣхъ дѣлахъ и случаяхъ касательно подмастерья или ученика по ремеслу», т. е., другими словами, эти выборные отъ подмастерьевъ являются передъ управой ремесленной ходатаями какъ за своихъ избирателей. такъ и за беззащитныхъ учениковъ; сверхъ того, они-же, «подъ смотрѣніемъ и надзираніемъ прошлогоднихъ управныхъ старшинъ или старшинскихъ товарищей, во охраненіи добраго порядка. имѣютъ управу по ремеслу до подмастерьевъ или учениковъ» [1]), т. е. составляютъ особое коллегіальное учрежденіе — управу изъ выборныхъ отъ подмастерьевъ — подмастерскую управу: «жалобу по ремеслу на подмастерья или ученика приносить въ подмастерской управѣ и ее собирать всякіе четыре мѣсяца и когда дѣло требуетъ»—говоритъ ремесленное положеніе въ слѣдующей статьѣ [2]).

Такъ организованъ Жалованною Грамотою городамъ каждый цехъ въ отдѣльности; но она этимъ не ограничивалась и стремилась объединить въ извѣстной степени всѣ цехи города въ одно ремесленное сословіе; съ этою цѣлью она допускаетъ собраніе «всѣхъ ремесленныхъ управъ вообще». Но на основаніи одной только Жалованной Грамоты нельзя рѣшить, разумѣются ли здѣсь подъ управами цехи вообще или только цеховыя управы, которыя ежегодно избираютъ ремесленнаго главу, какъ представителя всего цеховаго населенія даннаго города [3]). Что касается роли и значенія этого представителя всѣхъ цеховъ или «управъ» — ее очень трудно опредѣлить безъ знакомства съ непосредственной его дѣятельностью. Ремесленное положеніе опредѣляетъ должность ремесленнаго главы слишкомъ обще и неопредѣленно; оно говоритъ, что «ремесленный глава имѣетъ голосъ управъ и засѣдаетъ въ Градской

[1]) Тамъ-же, п. 46.
[2]) Тамъ-же, п. 47.
[3]) Тамъ-же, п. 11.

Шестигласной Думѣ», гдѣ «предлагаетъ о нуждахъ и недостаткахъ управъ» [1]); на него-же, ремесленнаго главу, возлагается «приложить стараніе къ примиренію или учинить рѣшеніе, въ случаѣ ссоръ или споровъ между управами или ихъ старшинами съ избирателями»; безъ него. главы, не дозволяется никакой управѣ выгонять ремесленника изъ цеха [2]); его, ремесленнаго главу, извѣщаютъ цеховые старшины объ оставшихся по смерти ремесленниковъ ихъ вдовахъ и сиротахъ [3]). «Ремесленный глава управныхъ старшинъ и старшинскихъ товарищей приводитъ къ присягѣ при вступленіи въ должность» [4]).

Выше было замѣчено, что частное ремесленное управленіе ставится въ извѣстную зависимость отъ общегородскихъ учрежденій; зависимость эта указывается двумя статьями Городоваго Положенія, изъ которыхъ одна говоритъ, что «Городская Дума должна хранить какъ городовое, такъ и ремесленное положеніе, и наблюдать, чтобъ оныя точно и безъ нарушенія всѣми и каждымъ исполняемы были» [5]), а другая постановляетъ, что Дума не можетъ дѣлать «представленій или положеній противныхъ ремесленному положенію [6])». Изъ этихъ двухъ опредѣленій самъ собою является выводъ, что Дума имѣетъ непосредственное отношеніе къ цеховому управленію, что она дѣлаетъ постановленія по отношенію къ нему. Дѣйствительно, въ Шестигласной Думѣ засѣдаетъ ремесленный голова для представительства нуждъ

---

[1]) Тамъ-же, п. 13.

[2]) Тамъ-же, п.п. 14 и 15.

[3]) Тамъ-же, п. 18.

[4]) Тамъ-же, п. 16. Они и подмастерскій выборный съ своими повѣренными обязываются быть «почтительными къ ремесленному главѣ и послушными ему во всемъ томъ, что сходственно законамъ и ремесленному положенію».

[5]) Статья 169.

[6]) Статья 170.

и потребностей цеховыхъ, а также старшина каждаго цеха «засѣдаетъ въ Городской Думѣ на управной старшинской лавкѣ и предлагаетъ о нуждахъ и недостаткахъ ремеслъ» [1]). Все это вмѣстѣ взятое ставитъ внѣ всякаго сомнѣнія, что ремесленныя или цеховыя управы стоятъ въ зависимости отъ Думы, и что Дума есть учрежденіе, въ извѣстной степени подчиняющее ихъ себѣ. Но сдѣлать точное представленіе объ этой зависимости, этомъ подчиненіи, не было бы никакой возможности даже и въ томъ случаѣ, если-бы всѣ постановленія Городоваго Положенія по данному вопросу исчерпывались только-что приведенными постановленіями; но оно не ограничивается ими. Въ томъ-же самомъ Положеніи встрѣчаются постановленія, которыя идутъ совершенно въ разрѣзъ съ только-что приведенными и устраняютъ, повидимому, Думу вовсе отъ всякаго соприкосновенія съ цеховыми управами. Прежде всего, первый же пунктъ ремесленнаго положенія,«ремеслы» (въ городѣ) раздѣлить на «цехи или ремесленныя управы», предоставляетъ городовому магистрату или ратушѣ, а не Думѣ; а по второму пункту того-же положенія—«управы или цехи повиноваться имѣютъ магистрату или ратушѣ», которые, такъ сказать, утверждаютъ въ должностяхъ не только старшину и его товарищей, но и ремесленнаго голову [2]); магистрату-же управа должна «рапортовать» объ изгнаніи изъ цеха «ремесленнаго яко мошенника» [3]); магистратъ, по представленію каждой цеховой управы, поднимаетъ и разсматриваетъ вопросъ «касательно ремесла и лучшаго исправленія онаго»; если онъ самъ рѣшить вопроса не можетъ, то «имѣетъ представить гдѣ (куда) надлежитъ» [4]). Магистратъ, наконецъ, «учиняетъ взысканіе съ управы и управнаго старшины съ его товарищи»,

[1]) Ремесл. пол., п. 10.
[2]) Ремесл. Пол., п. п. 9 и 11.
[3]) Тамъ-же, п. 99.
[4]) Тамъ-же, п. 36.

если усмотритъ съ ихъ стороны «ремесленному положенію противное, какъ то: упущеніе, или злоупотребленіе, или неисполненіе» [1]). А въ заключеніи ремесленнаго положенія, въ послѣдней статьѣ его, законодатель, въ видѣ общаго положенія, постановляетъ: «всѣмъ городовымъ магистратамъ строжайше повелѣвается о исполненіи сего ремесленнаго положенія неусыпное имѣть стараніе, не позволяя никому нарушать оное» [2]). Здѣсь ремесленное положеніе вручается попеченію магистратовъ почти въ тѣхъ-же самыхъ выраженіяхъ, въ какихъ тѣмъ-же положеніемъ 1785 года вручается оно и Думѣ.

Купеческія гильдіи Жалованная Грамота оставляетъ неорганизованными въ корпораціи или общины: каждая изъ нихъ представляетъ собою просто совокупность отдѣльныхъ лицъ, «объявившихъ капиталъ» въ предѣлахъ извѣстнаго максимума и минимума.

Всѣмъ вышеизложеннымъ исчерпывается почти все содержаніе Жалованной Грамоты городамъ, 21 апрѣля 1885 г. Теперь можно видѣть, въ какомъ отношеніи она стоитъ какъ къ предшествовавшему законодательству о городскомъ управленіи, такъ и къ послѣдующему; что̀ сохранила она стараго, и что̀ внесла новаго въ сферу городской жизни.

Во всякомъ случаѣ, несомнѣнно, Городовое Положеніе 1785 года стоитъ въ одинаково тѣсной, неразрывной связи какъ съ предъидущей ему, такъ и съ послѣдующей исторіей городскаго управленія. Особенно важна послѣдняя связь, послѣднее соотношеніе. Если-же въ настоящемъ очеркѣ необходимо было остановиться и на тѣхъ сторонахъ Городоваго Положенія, въ которыхъ ярко выразилось старое, то главнымъ образомъ это было необходимо въ видахъ того,

---

[1]) Тамъ-же, п. 116.

[2]) Тамъ-же, п. 117.

чтобы лучше и нагляднѣе оттѣнить и уяснить то новое, что вносилось Грамотою въ данную сферу — это съ одной стороны; а съ другой, ознакомленіе съ этимъ старымъ необходимо было, во-первыхъ, для пониманія новаго, которое иногда такъ неясно высказывалось и формулировалось при перемѣшиваніи стараго съ новымъ, что послѣднее уяснить себѣ возможно лишь будучи хорошо знакомымъ съ первымъ; во-вторыхъ, многое изъ стараго, занесенное въ Городовое Положеніе 1785 года вмѣстѣ съ новыми его началами, вошло, такъ сказать, въ плоть и кровь новаго городскаго управленія, или, вѣрнѣе, новыхъ городскихъ учрежденій, и долго господствовало въ нихъ. Такъ было и въ Петербургѣ.

Тѣмъ не менѣе, ка̀къ бы новыя начала, положенныя Императрицею Екатериною II въ основаніе Городоваго Положенія 1785 года, ни тонули въ старомъ его содержажаніи, ка̀къ бы старое ни поглощало эти начала, ка̀къ бы они туго ни прививались къ жизни, все-таки они прививались къ ней и въ концѣ концовъ привились. Правда, они прививались туго, медленно, но только потому, что не были отчетливо сознаны въ началѣ и встрѣтили въ жизни самый негостепріимный пріемъ, порой даже враждебный, какъ то будетъ показано впослѣдствіи. Но все это не должно измѣнять ни заслугъ новаго Городоваго Положенія 1785 г., ни признательности потомства къ первой создательницѣ городскаго общества въ Россіи, въ настоящемъ смыслѣ этого слова.

Основная мысль Городоваго Положенія 1785 года о городѣ, въ смыслѣ совокупности всего городскаго населенія, въ смыслѣ самоуправляющейся общественной единицы, съ собственными, отличными отъ государственныхъ, интересами—можно сказать опередила свое время почти на цѣлое столѣтіе. Потому эта мысль, въ видѣ отдѣльныхъ проблесковъ, хотя и сознавалась самой законодательницей, высказывалась ею даже отчетливо, ясно, но тѣмъ не менѣе

она не могла быть проведена въ учрежденіяхъ также ясно, отчетливо и послѣдовательно. Такое проведеніе новой мысли въ жизнь, такъ сказать, привитіе ея къ жизни, распространеніе въ ней — по неволѣ должно было быть предоставлено практикѣ административной, дѣятельности тѣхъ-же административныхъ органовъ, въ средѣ которыхъ эта мысль необходимо являлась чѣмъ-то чуждымъ, даже враждебнымъ. Понятно, что и самыя учрежденія, на ней построенныя, ею проникнутыя, не могли найти себѣ сочувствія въ сферѣ административной мѣстной жизни: недосказанное, неразработанное въ Городовомъ Положеніи законодательницей не находило себѣ дальнѣйшаго развитія въ средѣ ея агентовъ, или не понимавшихъ самой мысли Императрицы, или не сочуствовавшихъ ей и инстинктивно усматривавшихъ въ ней что-то враждебное прежнему строю, въ которомъ они издавна привыкли играть единственную, исключительную и весьма легкую роль.

Не понимала мысли Императрицы относительно общественнаго городскаго управленія, общественныхъ городскихъ интересовъ, и та среда, то общество, ради котораго создавались новыя учрежденія, интересы котораго вручались завѣдыванію этихъ учрежденій. Жалованною Грамотою городамъ создавалось новое общество безсословное, общество съ едиными интересами, объединявшими всѣ отдѣльные слои городскаго населенія. Но такого общества въ жизни еще тогда не существовало, не существовало и самой идеи о немъ. Да и откуда имъ было взяться? Цѣлые вѣка населеніе жило разбитое на отдѣльныя группы, одна съ другою ничего общаго не имѣвщія, кромѣ развѣ той прочной связи, которую можно назвать связью «крѣпости», которая издавна установилась, напр., между служилымъ сословіемъ московскаго государства и его сельскимъ населеніемъ. Чтò могло быть общаго между служилымъ сословіемъ московскаго государства, дворянствомъ XVIII столѣтія, и посадскимъ на-

селеніемъ и населеніемъ черныхъ слободъ городовъ? Правда, у тѣхъ и у другихъ были одни общіе интересы, интересы государственные—отбываніе тягла государственнаго; но эти-то интересы и разъединяли именно массы населенія московскаго государства вообще, городскаго въ частности. Какъ можно было объединить служилаго человѣка съ посадскимъ тяглымъ, когда они несли, каждый, совершенно различныя тягла; когда вся жизнь, все назначеніе того и другаго исчерпывались, въ сущности, почти исключительно отбываніемъ этого тягла. Рѣзко отличались тягла своею сущностью, рѣзко отличались они и «достоинствомъ». Личную службу отправлялъ, въ качествѣ пожизненной повинности, служилый человѣкъ—дворянинъ; личную-же службу несъ и тяглый посадскій человѣкъ; но служба дворянина была неизмѣримо почетнѣе службы посадскаго человѣка. Служба посадскаго считалась столь низменною, что даже въ послѣдней четверти XVIII столѣтія законодатель, какъ то указано выше, считалъ ее несоединимою съ «достоинствомъ дворянина», и освободилъ послѣдняго не только отъ сословныхъ, мѣщанскихъ, въ узкомъ смыслѣ слова, службъ, но и отъ общественныхъ, въ новомъ смыслѣ, отъ общегородскихъ. Тогда казалось еще немыслимымъ нести извѣстныя службы, хотя-бы сами по себѣ и не унизительныя, совмѣстно съ лицами нисшаго сословія, чернаго, или, какъ тогда выражались, «подлаго» человѣка. Какимъ образомъ могли слиться дворяне, отъ тѣлеснаго наказанія избавленные, привилегіей крѣпостнаго права снабженные, отъ обязательной службы давно ушедшіе, съ представителями торгово-промышленнаго населенія, еще несущаго свое тяжелое тягло и въ образѣ подушныхъ податей, и въ видѣ рекрутской повинности, и не въ полномъ составѣ избавленнаго отъ тѣлеснаго наказанія. Откуда въ томъ или другомъ изъ этихъ классовъ могла зародиться мысль объ общественной службѣ, общественныхъ интересахъ, когда

ихъ не существовало въ дѣйствительности? Откуда могла появиться въ той или другой средѣ мысль, сознаніе о необходимости, высотѣ, святости службы обществу, когда съ понятіемъ о городской службѣ вообще соединялось представленіе о чемъ-то такомъ тяжкомъ, съ чѣмъ лучшій человѣкъ мирится какъ съ неизбѣжнымъ зломъ, отъ чего худшій бѣжитъ всякими правдами и неправдами, отъ чего само правительство избавляетъ, какъ отъ кары, въ видѣ особой привилегіи, и избавляетъ не только дворянъ, но и тѣхъ-же посадскихъ, разъ они достигли извѣстнаго «достоинства».

При такомъ положеніи вещей, въ средѣ самаго городскаго населенія трудно было найти новой мысли Императрицы, новому взгляду Положенія 1785 года—благопріятную почву для своего роста и развитія. Почва была не воспріимчива, первые насадители нерадивы, и если они что и разработывали, то именно эту невоспріимчивость почвы, а администрація болѣе помнила прежній порядокъ вещей, къ которому она привыкла вѣками, нежели сочувствовала мысли Екатерины Великой.

Тѣмъ не менѣе, эта новая мысль все таки прививалась и давала ростки, по мѣрѣ увеличенія воспріимчивости почвы, улучшенія ея, по мѣрѣ все бо́льшаго и бо́льшаго созрѣванія понятій объ обществѣ, его общихъ интересахъ, какъ среди самаго общества, такъ и въ средѣ правительственной администраціи.

Идея созрѣвала и вырабатывалась долго, цѣлое столѣтіе; назрѣвали и вырабатывались постепенно и учрежденія, ею созданныя; и идея, и учрежденія, несмотря ни на что, росли и развивались.

Отсюда вытекаетъ главная задача настоящаго очерка исторіи исполнившагося нынѣ перваго столѣтія городскихъ общественныхъ учрежденій: въ первомъ отдѣлѣ этого очерка будетъ показано, ка́къ первоначальная мысль Екатерины Великой объ общегородскихъ интересахъ и

общегородскихъ учрежденіяхъ росла и развивалась, и какія она встрѣчала на пути своего развитія то препятствія, то благопріятныя обстоятельства; второй отдѣлъ укажетъ, что съ необходимостью влекло, въ городской жизни, за собою развитіе этой мысли и примѣненіе ея къ жизни городовъ.

Заслуга и заслуга великая Жалованной Грамоты, дарованной Екатериною II городамъ Россійской Имперіи, и состоитъ въ сознаніи этой мысли, въ выраженіи ея въ формѣ закона, въ попыткѣ привить ее къ жизни, провести въ жизнь. Какъ-бы ни были неблагопріятны условія среды, въ которую мысль брошена, она не заглохла. Облеченная, хотя и не всегда, въ ясныя, точныя формы закона, она, въ качествѣ закона, жила съ момента своего облеченія въ эту форму неизмѣнно до тѣхъ поръ, пока, наконецъ, вошла и въ свою жизнь.

ОТДѢЛЪ ПЕРВЫЙ.

Очеркъ городскихъ общественныхъ учрежденій С.-Петербурга, со дня изданія Жалованной Грамоты городамъ.

1785—1885 г.

Глава I.

Управленіе С.-Петербурга на основаніи Жалованной Грамоты городамъ.— Городскія учрежденія въ царствованіе Императора Павла.—Городскія учрежденія Жалованной Грамоты, возстановленныя Императоромъ Александромъ I. — Шестигласная Дума. — Ея канцелярія. — Недостатки городскаго управленія.

Вслѣдъ за изданіемъ Жалованной Грамоты, открыты были въ Петербургѣ, въ слѣдующемъ году, созданныя ею городскія учрежденія [1]). Городской Голова, гласные Думы и другія должностныя лица новаго городскаго управленія были избраны съ особымъ торжествомъ въ значительной степени по «обряду», изданному еще въ 1766 году для выбора Городскаго Головы и представителей отъ городовъ въ извѣстную коммиссію для составленія новаго уложенія 1767 года [2]).

---

[1]) Нельзя опредѣлить точно ни дня, ни даже мѣсяца открытія городскихъ учрежденій въ Петербургѣ, такъ какъ на это нѣтъ никакихъ указаній и въ самомъ архивѣ С.-Петербургской Думы. Въ провинціальныхъ городахъ, напр. въ Черниговѣ, они были открыты уже въ ноябрѣ 1785 г. (см. «Сенатскія Петербургскія Вѣдомости» за 1786 годъ, № 1). Въ думскомъ архивѣ сохранились дѣла одной Шестигласной Думы отъ начала 1786 года.

[2]) Даже въ 1804 году, когда выборы происходили уже во второй разъ по возстановленіи ихъ Императоромъ Александромъ, они производились именно на основаніи этого «обряда». — Архивъ Думы, дѣло № 750—1 за 1804 годъ.

Въ назначенный день, по предписанію, полученному отъ Городскаго Головы, должность котораго, какъ показано выше, существовала въ С.-Петербургѣ почти безпрерывно, начиная съ конца 1766 года,—избиратели города собрались раннимъ утромъ въ Думу, гдѣ, разсаженные—на основаніи 103, 109 и 115 статей Городоваго Положенія — по гильдіямъ и «объявленнымъ капиталамъ», ждали властей, по пріѣздѣ которыхъ имъ прочтенъ былъ указъ о выборахъ и «обрядъ» производства этихъ выборовъ. Вслѣдъ за этимъ, избиратели направились въ храмъ «для принесенія Всевышнему благодаренія за изливаемыя Ея Императорскимъ Величествомъ на гражданство высокомонаршія милости». Возвратившись изъ храма общество приступило къ выборамъ кандидатовъ въ Городскіе Головы [1]), а изъ нихъ уже самаго Головы. Списокъ избранныхъ кандидатовъ сначала утверждался губернаторомъ.

Изъ всѣхъ баллотировавшихся кандидатовъ, получившій «больше голосовъ», чѣмъ всѣ остальные, былъ объявленъ Городскимъ Головою. Вслѣдъ за этимъ «общество, раздѣлясь по состояніямъ», отправилось въ особыя помѣщенія для избранія гласныхъ въ Общую Думу. Избранные были представлены Городскому Головѣ, а имъ—гражданскому губернатору. Утвержденные губернаторомъ, новоизбранные гласные выбрали изъ своей среды «членовъ Шестигласной Думы», которыхъ «утвердилъ» Городской Голова и представилъ губернатору [2]).

Первое засѣданіе Общей Думы было созвано для прочтенія тѣхъ статей Жалованной Грамоты, которыя спеціально ея касались; для этого собравшіеся гласные съ Городскимъ

---

[1]) По «обряду» 1766 года, Городской Голова избирался прямо изъ всѣхъ «обывателей» — ст. 11; тоже, повидимому, установлялось и учрежденіемъ о губерніяхъ—ст. 72; но судя по описанію выборовъ 1804 года, указъ о которыхъ говоритъ, что они производятся на основаніи выборовъ «прошлыхъ лѣтъ», при открытіи городскихъ учрежденій въ 1785 году, городской голова избирался не прямо изъ своей среды избирателями, а сначала избирались кандидаты, изъ которыхъ тѣ же избиратели и выбирали Городскаго Голову.—Архивъ, дѣло № 750—1 за 1804 годъ.

[2]) Тамъ-же.

Головой разсажены были, подъ руководствомъ «главноуправляющаго» (губерніей), согласно указаніямъ Городоваго Положенія: «Городской Голова на стулѣ посрединѣ»; противъ него, направо на лавкѣ, голосъ цеховыхъ, налѣво—голосъ посадскихъ; «возлѣ Городскаго Головы, въ правомъ заворотѣ на лавкѣ»—голосъ настоящихъ обывателей и голосъ иногородныхъ и иностранныхъ гостей; возлѣ Городскаго Головы, въ лѣвомъ заворотѣ, на лавкѣ же, голосъ именитыхъ гражданъ и голосъ гильдейскій [1]). По прочтеніи Городоваго Положенія, всѣ встали и, сопровождая митрополита и сановниковъ, отправились «къ открытію другихъ присутственныхъ мѣстъ», а возвратясь оттуда, гласные снова составили засѣданіе и «приказали»: о состоявшемся открытіи Городской Общей Думы донести» главноуправляющему губерніей [2]).

Кромѣ этой, чисто внѣшней стороны организаціи Общей Думы по Городовому Положенію 1785 года, нѣтъ никакихъ прямыхъ указаній. О самомъ числѣ гласныхъ Общей Думы можно заключать лишь изъ показанія предсѣдателя губернскаго правленія въ 1797 году, т. е. почти 12 лѣтъ спустя послѣ введенія Думы, сдѣланнаго имъ съ цѣлью преобразованія молодаго учрежденія. Изъ этого показанія видно, что въ составъ Общей Думы входили «отъ шести мѣщанскихъ состояній («состоянія» городовыхъ обывателей вообще Жалованной Грамоты) девяносто четыре человѣка». Это число гласныхъ несомнѣнно получилось къ концу двѣнадцатилѣтняго періода существованія Думы, благодаря увеличенію населенія Петербурга и числа городскихъ частей его, коимъ обусловливалось число гласныхъ отъ нѣкоторыхъ «состояній» [3]).

---

[1]) Статья 166.

[2]) Архивъ, дѣло 1802 года. Въ извѣстіи изъ Чернигова, помѣщенномъ въ С.-Петербургскихъ Вѣдомостяхъ, разсказывается, что тамъ «по составленіи Общей и Шестигласной Думы и при началѣ засѣданія, гласные слѣдовали въ кафедральную церковь». То-же, вѣроятно, происходило и въ С.-Петербургѣ передъ открытіемъ Думы.

[3]) «Городовые обыватели и посадскіе выбирали гласныхъ по одному отъ каждой части города. Гор. Пол. ст. 158 и 163. Ремесленники избирали по одному гласному отъ каждаго цеха,—ст. 160,—а число

Въ 1797 году, почти наканунѣ исчезновенія Думы, найдено было, что такой составъ «С.-Петербургской Городской Думы слишкомъ великъ», и что «содержаніе этихъ членовъ», вмѣстѣ съ двадцатью двумя депутатами, составлявшими «обывательскую, книгу», и пятью «старостами», служитъ въ тяжесть городскаго общества. Въ виду этого полагали, что «семьюдесятью засѣдающими можетъ быть исправлено то, что нынѣ дѣлается сто-двадцатью-однимъ человѣкомъ (подъ «засѣдающими» здѣсь разумѣются и гласные, и депутаты, и старосты), еще съ большею удобностью, потому что сохранено будетъ уравненіе въ голосахъ при сужденіи о правахъ и пользѣ каждаго состоянія мѣщанъ (обывателей)». Такимъ образомъ, мы узнаемъ, что 94 гласныхъ распредѣлялись, по мнѣнію правительства, неравномѣрно по «состояніямъ» петербургскаго населенія: «слишкомъ большое число голосовъ предоставлено было», продолжаетъ тотъ же указъ, «цеховымъ, посадскимъ и обывателямъ» (въ тѣсномъ смыслѣ этого слова), «излишнее коихъ множество всегда препятствовало успѣшному производству дѣлъ» [1]) Такая неравномѣрность голосовъ «обусловливалась неравномѣрностью численности каждаго городскаго «состоянія»; наибольшими, по количеству составлявшихъ ихъ членовъ, въ городѣ были, разумѣется, посадскіе, такъ называемые городовые обыватели, и цеховые, которые, поэтому, и число гласныхъ поставляли въ Думу большее, чѣмъ другія «состоянія» [2]). Правда, можно было бы ждать сравнительно значительнаго числа гласныхъ отъ «именитыхъ гражданъ» Петербурга, избиравшихъ по одному

цеховъ, вѣроятно, увеличивалось: дѣленіе на цехи было предоставлено Думѣ.—Ст. 123, т. I и слѣд. Что касается числа частей города, то съ 1737 года, когда С.-Петербургъ былъ раздѣленъ на пять частей, къ 1794 году число частей увеличилось уже до десяти. «Городскія поселенія въ Росс. Имперіи», т. VII, стр. 38—39, и Георги: «Описаніе столичн. города С.-Петербурга», 1794 г.

[1]) Тамъ-же.

[2]) Купцы выбирали лишь трехъ гласныхъ—по одному отъ каждой гильдіи.—Гор. Пол., ст. 159.

гласному отъ семи названій, на которыя они распадались [1]): число ихъ гласныхъ въ соединеніи съ гласными—тремя отъ купцовъ, да отъ иногородныхъ и иностранныхъ гостей, моглобы составить надлежащій противовѣсъ «излишнему множеству» цеховыхъ и посадскихъ гласныхъ; но дѣло въ томъ, что именитые граждане едва ли когда либо могли поставить гласныхъ отъ всѣхъ «семи названій», такъ какъ въ число этихъ названій входили, напр., такія, какъ «ученые, кои академическіе или университетскіе атестаты» предъявить могли, или «художники трехъ художествъ—архитекторы, живописцы, скульпторы и музыко-сочинители, кои суть члены академическіе» или имѣютъ «о своемъ знаніи удостоенія академическія», или наконецъ—такіе капиталисты, число которыхъ въ Петербургѣ того времени во всякомъ случаѣ особенно большимъ быть не могло; а выбирать отъ себя гласнаго каждое изъ этихъ «названій» могло лишь въ томъ случаѣ, если оно состояло не менѣе, какъ изъ пяти человѣкъ [2]). Что касается «иногородныхъ и иностранныхъ гостей», то они едва-ли могли дать контингентъ гласныхъ, достаточный для противовѣса цеховымъ и посадскимъ, хотя и избирали ихъ «каждый народъ» особо [3]).

Какъ распредѣлены были гласные новаго «малаго» состава Думы по состояніямъ, за отсутствіемъ архивнаго матеріала, неизвѣстно; несомнѣнно, во всякомъ случаѣ, что законодатель не былъ удовлетворенъ и этимъ составомъ; Дума, едва просуществовала какой-нибудь годъ послѣ сокращенія числа ея членовъ.

Для всегдашняго отправленія дѣлъ, возложенныхъ на выборныхъ «общества», учреждена была такъ-называемая Шестигласная Дума, составлявшаяся изъ шести членовъ, по одному отъ каждаго «голоса» Общей Думы, т. е., по одному отъ всѣхъ шести группъ гласныхъ ея. Отношенія этой Думы къ Общей не опредѣляются вовсе Городовымъ Поло-

---

[1]) Гор. Пол., ст. 162 и толкованіе къ ст. 67.

[2]) Гор. Пол., ст. 162.

[3]) Тамъ-же, ст. 161.

женіемъ: все ограничивается лишь указаніемъ, что Шестигласная Дума составляется Общею, и что Городской Голова предсѣдательствуетъ въ той и другой; есть, правда, еще одна статья Положенія, говорящая, что «въ случаѣ сомнѣнія по важности или трудности дѣла, Шестигласная Дума предлагаетъ оное въ Общей Городской Думѣ»[1]). Но и изъ этого нельзя не заключить, что Шестигласная Дума была учрежденіемъ втораго порядка, стоявшимъ въ извѣстной зависимости отъ учрежденія, ее избиравшаго, и какъ таковое—она была обязана опредѣленной отвѣтственностью передъ Общею Думою; но такому заключенію противорѣчитъ положеніе Жалованной Грамоты, по которому всякій, «кто не доволенъ Шестигласною Городскою думою, можетъ принести свою жалобу въ губернскій Магистратъ», куда жаловались и на Общую Думу[2]). Отсюда видно, что Шестигласная Дума была вполнѣ самостоятельное по отношенію къ Общей Думѣ учрежденіе, отвѣтственное наравнѣ съ нею передъ старымъ учрежденіемъ, теперь исключительно судебнаго характера—магистратомъ.

Этимъ исчерпываются всѣ опредѣленія взаимныхъ отношеній двухъ Думъ, въ сущности ничего не опредѣляющія, а скорѣе затемняющія эти отношенія. Вопросъ нисколько не уяснится, если обратиться къ разсмотрѣнію дѣлъ того и другаго учрежденія. Они оба вѣдаютъ одно и то-же; вся разница въ томъ, что одно—Шестигласная Дума—учреждено «для всегдашняго отправленія» тѣхъ дѣлъ, которыя «предлежатъ попеченію» Общей Думы, не могущей, въ силу того, что состоитъ «изъ людей, занятыхъ торгами, промыслами и ремеслами», вѣдать постоянно. Она обязана собираться «по однажды всякій срокъ, или же, когда нужда и польза городская потребуетъ, и въ другое время»[3]). Выше было объяснено, что значитъ «по однажды всякій срокъ». Такимъ образомъ, уже самымъ Положеніемъ, Общая Дума обрекалась, по общему правилу, собираться разъ въ три года, т. е. исключительно для избранія новаго состава Шестигласной Думы;

[1]) Статья 167.

[2]) Гор. Пол., стр. 176.

[3]) Город. Пол., ст. 172.

но и она сама каждые три года обновлялась; слѣдовательно, вся функція Общей Думы исчерпывалась однимъ дѣяніемъ— избраніемъ членовъ Шестигласной Думы, которыхъ она, быть можетъ, и пополняла, въ случаѣ выбытія кого-либо изъ состава, для чего она и собиралась въ экстренное собраніе. Впрочемъ, указаній на такія собранія, за первыя одиннадцать лѣтъ не существуютъ: могло быть и такъ, что Шестигласная Дума вовсе не пополнялась. Если-же и говорится о собраніи Общей Думы «въ другое время», «помимо срока», то «нужды и пользы города», могшія вызвать такое собраніе, въ Городовомъ Положеніи вовсе неопредѣлены; онѣ опредѣлялись, вѣроятно, Шестигласной Думой или скорѣе Губернскимъ Правленіемъ, начальникомъ губерніи.

Такимъ образомъ, Общая Дума исчезала, едва вызванная изъ жизни, отправивъ свою несложную функцію—избраніе нѣсколькихъ человѣкъ изъ своей среды для исполненія различныхъ обязанностей по городскому управленію.

Изъ такого положенія вещей можно заключить, что Шестигласная Дума являлась въ жизни Петербурга самостоятельно дѣйствующимъ, независимымъ выборнымъ учрежденіемъ, вѣдающимъ всѣ отрасли городскаго управленія и хозяйства. Но такое заключеніе было-бы слишкомъ поспѣшно и не вполнѣ основательно. Въ томъ-же Городовомъ Положеніи есть статьи, опредѣляющія въ этомъ отношеніи объемъ власти городскихъ учрежденій, т. е въ сущности Шестигласной Думы; таковы статьи, трактующія о городскихъ доходахъ и расходахъ. Эти статьи стремятся, во-первыхъ, точно опредѣлить разъ навсегда источники городскихъ доходовъ[1]); во-вторыхъ, установить «законные городовые расходы», подъ которыми разумѣются лишь три разряда, перечисленныхъ въ Положеніи [2]). Все остающееся изъ городскихъ доходовъ, за покрытіемъ этихъ «законныхъ» расходовъ, должно было идти или на устройство банковъ «на общихъ государственныхъ уста-

[1]) Эти доходы—сборъ съ привоза и вывоза, съ питейнаго сбора, доходъ съ городской собственности, и наконецъ штрафы.—Статьи: 146, 147, 149 и 150.

[2]) Статья 152.

новленіяхъ», или поступать въ существующіе уже «публичные банки... для приращенія» [1]).

Сверхъ установленныхъ «законныхъ» расходовъ, городъ не имѣлъ права расходовать ни одной копѣйки по собственному усмотрѣнію. Если-бы Дума нашла что-либо необходимымъ «къ пользѣ общей, къ выгодѣ и украшенію города», то «да представитъ, какъ выражается Положеніе, губернатору и ожидаетъ позволенія». Въ исполненіи «законныхъ» расходовъ Дума должна была «подавать вѣдомости» тому же губернатору и «посылать счеты въ Казенную Палату» [2]).

По Учрежденію о губерніяхъ, изданному въ 1775 году, губернаторъ въ городахъ и генералъ-губернаторъ въ Петербургѣ «управляютъ всѣмъ въ губерніи чрезъ губернское правленіе», въ которомъ онъ только предсѣдатель, и которое «есть то мѣсто, которое управляетъ въ силу законовъ... всею губерніею... и бдѣніе свое прилежно простираетъ, дабы законы вездѣ были исполняемы, взысканіе чинитъ со всѣхъ непослушныхъ.. медлительныхъ, пеню на нихъ налагаетъ;... тщаніе имѣетъ, дабы учрежденія полицейскія или благочинія и торговли сохраняемы и исполняемы были съ точностью»... [3]) Нельзя не прибавить сюда еще одного соображенія: въ 8 статьѣ Положенія говорится, что «городовой магистратъ, по усмотрѣніи внутри города какихъ нуждъ или недостатковъ, имѣетъ о томъ представить губернскому магистрату и губернскому правленію». Эту статью, стоящую въ полномъ противорѣчіи съ постановленіемъ о функціи Думы, только и можно объяснить предположеніемъ, что законодатель подъ магистратомъ разумѣлъ Думу, которая и должна о нуждахъ и недостаткахъ докладывать въ губернское правленіе. Слѣдовательно Шестигласная Дума, какъ и всѣ остальныя городскія и губернскія учрежденія, подчинена была губернскому пра-

---

[1]) Статья 153.

[2]) Статьи 154 и 155, а также статья 36, по которой «обществу градскому дозволяется представить губернатору о своихъ общественныхъ нуждахъ и пользахъ».

[3]) «Учрежд. о губерніяхъ», статьи 93—96.

вленію, которое съ первыхъ дней ея существованія и явилось непосредственнымъ начальствомъ Думы, подъ властью котораго она и утратила всякое значеніе.

Такой выводъ подтверждается ходомъ дѣлъ городскаго управленія въ дѣйствительности; съ нимъ есть возможность познакомиться по матеріаламъ, хотя и необильнымъ, думскаго архива, сохранившимся отъ восьмидесятыхъ и девяностыхъ годовъ прошлаго столѣтія.

Почти всѣ эти дѣла имѣютъ своимъ содержаніемъ разнаго рода пользы и нужды города, «предлежащія»—по 167 ст. Положенія—Городской Думѣ», и всѣ они въ сущности разрѣшаются губернскимъ правленіемъ, въ рукахъ котораго Дума является простымъ исполнительнымъ органомъ; ей указывается или приказывается исполнить то или иное, ее благодарятъ «за усердное исполненіе», или дѣлаютъ выговоръ въ случаѣ замедленія или нерадѣнія. Отъ начала 1786 года сохранилось одно дѣло объ учрежденіи въ городѣ рынковъ. По статьѣ 167 Положенія, заботы «о заведеніи площадей для стеченія народа по торгу» возложены прямо на Городскую Думу. Упомянутое «дѣло» знакомитъ насъ съ тѣмъ, какъ Дума пеклась объ исполненіи этой закономъ на нее возложенной обязанности. Губернское правленіе требуетъ приступить къ устройству рынковъ; Дума доноситъ, что давно озабочена этимъ дѣломъ, но не могла приступить къ исполненію, потому что управа благочинія не присылаетъ «плана городу». Въ отвѣтъ на это доношеніе, губернское правленіе считаетъ себя въ правѣ, въ «указѣ» на имя Думы, выразить «надлежащую справедливость за усердіе», а вмѣстѣ предписываетъ устроить торговыя площади по плану «настоящимъ дѣломъ и непродолжительнымъ временемъ» [1]). Несмотря на все свое усердіе Дума ничего не можетъ сдѣлать, вопервыхъ, потому, что по прошествіи нѣсколькихъ мѣсяцевъ послѣ указа губернскаго правленія она все же не получаетъ плана; во-вторыхъ, городовые старосты, которыхъ избирала Общая Дума, оказались въ «точномъ вѣдомствѣ городоваго магистрата» и плохо исполняютъ предпи-

---

[1]) Архивъ, дѣло № 1 за 1786 годъ.

санія Шестигласной Думы, исполнять каковыя они обязаны. Несмотря на все это, несмотря на то, что «планъ городу», на который опираясь можно было приступить къ устройству площадей, былъ полученъ только чрезъ полтора года послѣ начала дѣла о рынкахъ, губернское правленіе шлетъ въ Думу указъ, въ коемъ заявляетъ, что Дума «неисполненіемъ» ей предписаннаго «усугубляетъ неудовольствіе правленія и побуждаетъ оное къ строгому взысканію за ея нерадѣніе» [1]). Когда же Дума нѣсколько позже, представила возраженіе купцовъ противъ устройства въ нѣкоторыхъ пунктахъ города рынковъ и указала на нежеланіе этихъ купцовъ строить лавки, то въ отвѣтъ получила изъ губернскаго правленія «внушеніе съ угрозой поступить» съ нею на основаніи статьи Положенія, запрещающей Думѣ все «противное Городскому Положенію и государственнымъ узаконеніямъ» [2]). Губернское правленіе заключаетъ свой указъ обѣщаніемъ—«въ случаѣ и за симъ неисправленія», поступить съ Думой «по точности» (законовъ?) [3]).

Такъ вѣдала Дума «пользы и нужды города», врученныя ея попеченіямъ, подъ зоркимъ надзоромъ, или вѣрнѣе—подъ строгой опекой губернскаго правленія; но если безъ вѣдома этого послѣдняго она не могла сдѣлать ни единаго шага, если о каждомъ дѣлѣ, каждомъ засѣданіи, она должна была писать въ губернское правленіе «доношеніе», то изъ этого не слѣдуетъ, что въ этихъ, хотя и очень узкихъ, предѣлахъ опеки она могла дѣйствовать уже сама и расходовать город-

---

[1]) Тамъ-же.

[2]) Оно ссылается на статью 170: «Городской Думѣ запрещается дѣлать представленія или положенія противныя городскому или ремесленному положеніямъ и другимъ государственнымъ узаконеніямъ, подъ взысканіемъ, по 37 статьѣ того же Положенія, пени и т. п.

[3]) Угрозы однако не помогли; дѣло тянулось до половины 1789 г., когда Дума, выбившись изъ силъ, не могла справиться съ купцами и еще разъ вошла съ «доношеніемъ» въ губ. правленіе. Губернаторъ призвалъ къ себѣ купцовъ, и приказавъ имъ построить лавки на площадяхъ, заявилъ, что иначе «соблаговолено будетъ учинить съ ними, чему они по закону достойны будутъ». Архивъ, дѣло за 1786 г., № 1.

скія средства на указанныя въ Положеніи «законныя» статьи расходовъ, какъ найдетъ лучшимъ и болѣе цѣлесообразнымъ. Примѣромъ тому можетъ служить такая статья городскихъ расходовъ, какъ «содержаніе городскихъ школъ и другихъ заведеній» благотворительныхъ. Эта статья расходовалась крайне просто: всѣ названныя заведенія, на основаніи учрежденій о губерніяхъ 1775 года, какъ въ губерніи, такъ и въ городѣ, находились въ завѣдываніи спеціальнаго приказа общественнаго призрѣнія [1]), въ вѣдѣніи котораго остались они и послѣ изданія Городоваго Положенія, которое лишь предписываетъ Думѣ «стараться о приращеніи городскихъ доходовъ... для распространенія заведеній по приказу общественнаго призрѣнія» [2]), коему она обязана на содержаніе ихъ выдавать предписанную ей сумму [3]). Что касается второй статьи расходовъ — «строенія городскаго и починокъ онаго», или, какъ подробнѣе опредѣляетъ ее другая статья [4]) — «прочность публичныхъ зданій... построеніе всего потребнаго..., пристаней, амбаровъ, магазиновъ», и пр., то тутъ Дума не могла шагу ступить свободно: всѣ постройки, починки и т. п. разрѣшались губернскимъ правленіемъ по спеціально составленной смѣтѣ. Оставались за всѣмъ тѣмъ расходы на содержаніе учрежденій и лицъ городскаго управленія, но и ихъ штаты заранѣе опредѣлены были правительствомъ.

Вотъ всѣ функціи Шестигласной Думы и ихъ размѣръ по отношенію къ «пользамъ и нуждамъ» города, его благосостоянію. Остается указать еще на такія функціи, какъ, напр., теперь вовсе непонятное «охраненіе города отъ ссоръ и тяжебъ съ окрестными городами или селеніями», или «сохраненіе между жителями города мира, тишины и добраго согласія»;

---

[1]) «Приказу общественнаго призрѣнія поручается попеченіе и надзираніе о установленіи и прочномъ основаніи: народныхъ школъ... сиротскихъ домовъ... госпиталей и больницъ... богадѣленъ... домовъ для неизлечимыхъ больныхъ, сумасшедшихъ, — работныхъ и смирительныхъ домовъ». Учр. о губ., ст. 380.

[2]) Гор. Пол., ст. 147, п. 7.

[3]) Тамъ-же, ст. 152.

[4]) 167 ст.

«возбраненіе всего, что доброму порядку и благочинію противно» [1])... Всѣ только-что перечисленныя функціи составляли обязанности и городской полиціи, которая, вѣроятно, со времени введенія городскихъ учрежденій содержалась, въ лицѣ управы благочинія, оберъ-полиціймейстера, полиціймейстеровъ, квартальныхъ и т. д., на средства города; городъ долженъ былъ, кромѣ того, поставлять еще въ составъ ея выборныхъ изъ обывателей». Еще по Учрежденію о губерніяхъ городничій или комендантъ должны были «имѣть въ городѣ бдѣніе, дабы благочиніе, добронравіе и порядокъ сохранены были» [2]), «поощрять обывателей не токмо ко всякому роду дозволеннаго трудолюбія, рукодѣлія и промысла, но и вообще всѣхъ людей, въ городѣ живущихъ, къ добронравію, человѣколюбію и порядочному житію» [3]). Новый «уставъ благочинія» 1782 года, вводя болѣе сложную организацію полиціи въ городахъ вообще, въ столицахъ въ частности, самыя функціи ея значительно расширяетъ сравнительно съ Учрежденіемъ о губерніяхъ. Изданіе Городоваго Положенія, три года спустя, ничего въ этихъ функціяхъ ея не измѣняетъ: то, что въ указанной выше статьѣ возлагается, по части полиціи, безопасности и нравовъ, на Думу, есть только сокращенное повтореніе приведенныхъ статей учрежденія о губерніяхъ и постановленій устава о благочиніи. Эти позаимствованія Городоваго Положенія можно объяснить развѣ простымъ редакціоннымъ излишествомъ [4]).

Итакъ, Шестигласная Дума какъ въ дѣйствительности, такъ и въ сущности, по самой Жалованной Грамотѣ была не чѣмъ инымъ, какъ почти простымъ исполнительнымъ органомъ губернскаго правленія и спеціальнымъ приходо-расходчикомъ, казначеемъ, который собираетъ установленные, «за-

---

[1]) Тамъ-же.

[2]) Статьи 254 и 255.

[3]) Статья 274.

[4]) Впрочемъ, въ п. 4 статьи 167, вслѣдъ за изложеніемъ этихъ обязанностей, оговорено: «оставляя, однакожъ, относящееся къ части полицейской исполнять мѣстамъ и людямъ для того установленнымъ». А все это именно и относится къ части полицейской.

конные» доходы [1]) и выдаетъ въ качествѣ законныхъ расходовъ суммы на удовлетвореніе различныхъ «пользъ и нуждъ» города, другими учрежденіями сознаваемыхъ, но удовлетворяемыхъ городомъ.

Впрочемъ, на Думу возлагалось еще одно «попеченіе»: «хранить какъ городовое», такъ и ремесленное, въ составъ городоваго входящее положеніе, и наблюдать чтобы они всѣми и каждымъ исполняемы были «безъ нарушеній и точно» [2]); ей-же поручается и разрѣшеніе всякаго рода «сомнѣній и недоразумѣній по ремесламъ и гильдіямъ» [3]). Но и эта функція была уничтожена другимъ постановленіемъ той же Жалованной Грамоты, по которому «городовой магистратъ буде усмотритъ ремесленному положенію противное, какъ то: упущеніе или злоупотребленіе, или неисполненіе,—да учинитъ взысканіе» [4])... Городовому же магистрату «строжайше повелѣвается о исполненіи сего ремесленнаго положенія неусыпное имѣть стараніе, не позволяя никому оное нарушать» [5]).

Всѣ эти противорѣчія, недомолвки, неясности послужили въ тѣ дни не въ пользу города и не къ расширенію «правъ и преимуществъ» Шестигласной Думы, ея самостоятельности; наоборотъ, онѣ въ значительной степени вели къ сокращенію этой самостоятельности, только намѣченной Грамотою. Можно даже думать, что печальное положеніе Шестигласной Думы, въ которомъ она оказалась въ болѣе позднее время, началось съ самаго ея учрежденія. Съ первыхъ уже дней ей пришлось стать въ крайне зависимыя отношенія къ «хозяевамъ» губерніи и города, ей не на что было и опереться: статьи и положенія толковались губернскимъ правленіемъ и не въ ея пользу; въ Общей Думѣ защиты она найти не могла, какъ не могла найти ея и въ самомъ «обществѣ».

[1]) Выше были перечислены источники этихъ доходовъ.

[2]) Гор. пол., статья 169.

[3]) Тамъ-же, ст. 167, т. 8.

[4]) Гор. пол., ст. 123, п. 116.

[5]) Тамъ-же, п. 116. Изъ дальнѣйшаго изложенія этого пункта видно, что вообще все касающееся устройства ремесленнаго сословія возложено на магистратъ, который вѣдаетъ его подъ надзоромъ губернскаго правленія.

Въ такомъ положеніи городское общественное управленіе существовало двѣнадцать лѣтъ, вызывая въ видѣ отдѣльныхъ указовъ и повелѣній не мало дополненій, измѣненій, толкованій, которыя всѣ были направлены никакъ не къ развитію самостоятельности его даже и въ царствованіе Екатерины II, создательницы самыхъ основъ этого управленія; а при преемникѣ Императрицы, Павлѣ I, былъ положенъ предѣлъ всякому дальнѣйшему развитію, въ томъ или другомъ направленіи, этихъ основъ.

Перейдя въ новую эпоху совсѣмъ неустановившимся, городской строй Петербурга требовалъ, дабы развиваться въ духѣ основныхъ началъ Жалованной Грамоты, особенно заботливаго къ нему отношенія, тѣмъ болѣе, что въ самомъ городскомъ обществѣ, для большинства его, эти начала оставались едва-ли не чуждыми, мало понятыми.

Началось съ того, что во главѣ управленія городовъ Гатчины и Павловска, по смерти Екатерины II, были поставлены чиновники — «управляющіе городомъ», предсѣдательствовавшіе въ «городскомъ правленіи,» организованномъ на началахъ правительственныхъ канцелярій. Ратуша въ томъ и другомъ городѣ, какъ выборное учрежденіе, превратилась въ исполнительный органъ «городскаго правленія».

Въ февралѣ 1797 года произведено было вышеупомянутое сокращеніе состава Городской Думы въ С.-Петербургѣ на основаніи доклада предсѣдателя петербургскаго губернскаго правленія. Вмѣстѣ съ этимъ у Думы отнято завѣдываніе мостовыми и мостами и передано полиціи. Это былъ первый шагъ, на которомъ дѣло не остановилось. Прошло полтора года, и преобразованная, усовершенствованная Дума найдена, вмѣстѣ съ такими Екатерининскими городскими учрежденіями, какъ надворные суды и городовой магистратъ, неспособною къ управленію, несостоятельною къ исполненію «препорученныхъ ей должностей». На мѣсто Думы «главнымъ городскимъ начальствомъ» С.-Петербурга объявлена была «Комисія о снабженіи резиденціи припасами, распорядкомъ квартиръ и прочихъ частей, до полиціи принадлежащихъ». Самое названіе новаго учрежденія указываетъ на главную, если не единственную цѣль его: Дума, по Городовому Поло-

женію 1785 г., обязана была заботиться о «всемъ нужномъ къ прокормленію и содержанію» жителей столицы, а между тѣмъ усмотрѣно, что она «имѣетъ малое попеченіе о снабденіи резиденціи.... вещами самой первой надобности.... и о предохраненіи ея.... отъ монополіи и возвышенія цѣнъ до самой чрезвычайности». Вмѣстѣ съ этимъ найдено, что не прилагалось заботъ къ «распорядку квартиръ для войскъ и разныхъ чиновниковъ»[1]).

Вслѣдъ за этимъ учрежденіемъ, хотя и упразднявшимъ выборное городское управленіе, но получившимъ въ вѣдѣніе лишь спеціальную функцію, не замедлилъ появиться, 12 сентября 1798, года «Уставъ столичнаго города Петербурга», организовавшій его управленіе на совершенно иныхъ началахъ[2]).

Ближайшимъ, непосредственнымъ учрежденіемъ, замѣнившимъ по новому «Уставу» городское управленіе С.-Петербурга, является «ратгаузъ», или «городское правленіе» Личный составъ этого учрежденія — и правительственный, и выборный вмѣстѣ: президентъ его — чиновникъ, назначаемый Императоромъ; такъ-называемый директоръ экономіи назначается коммисіей о снабженіи припасами, а шесть бургермейстеровъ и десять ратсгеровъ — частью избираются «гражданскимъ обществомъ» изъ «достойнѣйшихъ гражданъ», а частью назначаются коммисіей; тѣ и другіе утверждаются Императоромъ[3]). Ратгаузъ распадается на три департамента, изъ которыхъ два — «департаментъ юстицкихъ гражданскихъ дѣлъ» и «департаментъ юстицкихъ криминальныхъ дѣлъ» — чисто

---

[1]) П. С. З. № 17.992. Тамъ же, стр. 118, пр. 2 Президентъ коммисіи—Наслѣдникъ Цесаревичъ; членовъ—два: ген. прокуроръ, кн. Куракинъ и ген. лейтенантъ графъ Буксгевденъ.

[2]) Комисія о снабженіи оказалась несостоятельной: «къ крайнему удивленію и неудовольствію» Императора «коренные жизненные припасы» становились «часъ отъ часу» дороже; поручено было сенату «со всѣмъ нужнымъ уваженіемъ изыскать точныя причины» данному явленію. А пока сенатъ изыскивалъ, торопились съ новымъ устройствомъ Петербурга.

[3]) П. С. З., № 18.663, §§ 1—4. Дальнѣйшихъ опредѣленій пассивнаго и активнаго права избранія въ «уставѣ» нѣтъ.

судебно-сословные, и только третій—камеральный, или хозяйственный, имѣлъ назначеніемъ вѣдать городское управленіе.

Ратгаузъ былъ только исполнительнымъ органомъ въ рукахъ «главнаго городскаго начальства»—т. е. той же коммисіи о снабженіи припасами, которая теперь была преобразована: ея президентъ - начальникъ «военнаго» департамента, а члены—военный губернаторъ, генералъ-провіантмейстеръ и «прочіе чиновники, по Высочайшему Его Величества повелѣнію опредѣляемые»; число послѣднихъ—неограничено.

Но и это «главное городское начальство» не вѣдало городскаго управленія самостоятельно, въ качествѣ послѣдней инстанціи: оно должно было, получивъ по данному вопросу мнѣніе ратгауза, «сообразить съ истиною», и «сдѣлавъ рѣшительное положеніе» отослать на личное разсмотрѣніе Императора.

Параллельно съ ратгаузомъ, въ вѣдомствѣ коммисіи состояли двѣ конторы—запасныхъ магазиновъ и контора городскихъ строеній [1]).

Черезъ посредство этихъ трехъ учрежденій она выдавала «все то, что только ко благоустройству города и благосостоянію жителей его относиться можетъ». Ратгаузъ вѣдалъ непосредственно городскіе доходы, «распоряжая оными ко благосостоянію города»; въ распоряженіи ими ратгаузъ долженъ былъ, какъ и вообще о всѣхъ своихъ засѣданіяхъ, давать въ коммисію еженедѣльные отчеты. При этомъ со стороны ратгауза не допускалось никакой инициативы: «во всѣхъ городскихъ надобностяхъ и нуждахъ», говоритъ уставъ, «буде что-либо усмотритъ полезнымъ или вреднымъ, (коммисія) предписываетъ ратгаузу оное разсмотрѣть и представить со своимъ мнѣніемъ».

При ратгаузѣ состояло не малое число должностныхъ лицъ, поставляемыхъ къ тому или иному дѣлу въ ея завѣдываніе «гражданскимъ обществомъ» и подчиненныхъ въ то-же время полиціймейстеру [2]).

---

[1]) П. С. З. № 18.663.

[2]) Въ «Уставѣ» есть положеніе, что «ратгаузъ состоитъ подъ апелляціею Сената непосредственно». Но подъ этой апелляціей состояли лишь его судебные департаменты.

Вскорѣ по обнародованіи, новый «уставъ» былъ присланъ военнымъ генералъ губернаторомъ «управляющему С.-Петербургскою Городскою Думою» — такъ въ оффиціальныхъ бумагахъ называли Городскаго Голову,—который созвалъ на 28 сентября Общую Городскую Думу для выборовъ бургмейстеровъ и ратсгеровъ въ ратгаузъ. Въ журналѣ этого засѣданія Общей Думы, сохранившемся въ думскомъ архивѣ, занесено, что въ собраніи участвовали: «именитые граждане (т. е. гласные отъ нихъ), купечество трехъ гильдій, иностранные и иногородные гости, равно посадскіе и ремесленники россійскіе и нѣмецкіе—съ ихъ главами и старшинами». Собравшіеся выбрали изъ своей среды кандидатовъ въ ратсгеры и бургмейстеры, кои черезъ управляющаго Думою были представлены военному генералъ-губернатору на утвержденіе [1]).

21 октября 1798 года ратгаузъ былъ уже открытъ [2]) и просуществовалъ около трехъ лѣтъ.

11 марта 1801 года вступилъ на престолъ Императоръ Александръ I. Онъ поставилъ себѣ задачей «управлять народъ по законамъ и по сердцу Августѣйшей Бабки». Не прошло и недѣли со дня вступленія на престолъ Императора, какъ только что приведенныя слова его манифеста начали сбываться, и прежде всего по отношенію къ городамъ: 17 марта отмѣняется «Уставъ губернскихъ городовъ», едва-ли гдѣ и введенный впрочемъ; а манифестомъ, отъ 2 апрѣля того же 1801 года, возстановляется Жалованная Грамота городамъ 1785 года. Манифестъ такъ мотивируетъ это возстановленіе: «Сохраняя святость установленій вселюбезнѣйшей Бабки Нашей и бывъ удостовѣрены въ той истинѣ, что безъ правъ и преимуществъ непоколебимыхъ и всею силою закона охраняемыхъ, не могутъ промыслы, рукодѣлія и торговля достигнуть цвѣтущаго состоянія, Мы признали за благо въ пользу и одобреніе ихъ утвердить и возстановить Городовое Положеніе, отмѣняя и отлагая все, что против-

---

[1]) Архивъ 1798 г., № 24.

[2]) Тамъ же. Но еще въ декабрѣ (10-го) 1798 года встрѣчается въ дѣлахъ архива указаніе на засѣданіе Думы—въ составѣ восьми членовъ; въ рапортѣ она называетъ себя «упраздненной».

но оному или несообразно силѣ его допущено или установлено было» [1]).

За этимъ манифестомъ не послѣдовало, однако, непосредственно возстановленія Екатерининскихъ городскихъ учрежденій въ С.-Петербургѣ. Сначала поручено было Сенату возстановить въ Положеніи 1785 года всѣ измѣненныя и отмѣненныя въ царствованіе Павла I статьи до окончательной отмѣны всего Положенія. А учрежденія Императора Павла I продолжали существовать и уничтожены въ С.-Петербургѣ только 12 февраля 1802 года, послѣ «особеннаго объ нихъ разсмотрѣнія».

Пока шло, съ одной стороны, «особенное о нихъ разсмотрѣніе», съ другой—главнокомандующіе обѣихъ столицъ—графъ Салтыковъ и Голенищевъ-Кутузовъ—вырабатывали «начертаніе лучшаго управленія столицъ на началахъ возстановленнаго Городоваго Положенія, Императоръ былъ убѣжденъ, что и «мѣста, существовавшія на основаніи Городоваго Положенія, по множеству перемѣнъ, въ теченіе времени введенныхъ, нынѣ, по возстановленіи ихъ, могутъ быть недостаточны или въ своемъ составѣ, или въ количествѣ исполнителей» [2]). Главнокомандующимъ столицъ предписывалось сдѣлать въ Положеніи 1785 года необходимыя «перемѣны или дополненія», и этимъ путемъ «основать лучшее устройство городскаго въ столицахъ управленія, съ успѣшнымъ теченіемъ дѣлъ, съ сохраненіемъ личной и имущественной безопасности и съ меньшими издержками сопряженное». Достигать этого предписывалось главнокомандующимъ, имѣя постоянно въ виду одну цѣль—«уменьшеніе городскихъ расходовъ» и повинностей [3]).

Слѣдовъ «начертанія» новаго Положенія главнокомандующаго не находится нигдѣ никакихъ. Ихъ, вѣроятно, и не было, да на это и времени едва-ли имѣлось достаточно; не прошло и году со дня изданія указа о созданіи этого «начер-

---

[1]) П. С. З. № 19.811.

[2]) Слова указа, даннаго на имя главнокомандующаго въ Москвѣ.

[3]) П. С. З., № 19.976.

танія», какъ возстановленное Положеніе Императрицы Екатерины II вводится въ С.-Петербургѣ.

Отъ 1 февраля 1802 года,—т. е. почти вслѣдъ за возстановленіемъ Жалованной Грамоты—дошелъ «журналъ» С.-Петербургской Городской Думы о процедурѣ открытія городскихъ учрежденій. «Журналъ» этотъ гласитъ слѣдующее: «Городской Голова Меньшиковъ, пріуготовясь на основаніи указа того-же 1802 года къ открытію Городской Думы и извѣстя предъ симъ избранныхъ обществомъ членовъ, Градскую Думу составить имѣющихъ, собралъ ихъ въ домѣ бывшаго ратгауза», куда прибыли митрополитъ, главнокомандующій, генералитетъ, гражданскій губернаторъ и дворянство. Церемонія открылась молебномъ съ водоосвященіемъ. Самое открытіе Думы послѣдовало въ томъ-же порядкѣ, какой уже былъ описанъ выше, когда шла рѣчь объ открытіи городскихъ учрежденій въ 1785 году [1]).

Два года позднѣе, Шестигласная Дума организовала свою канцелярію сообразно штатамъ, по проекту, представленному «Градскимъ Главою съ товарищами», по экспедиціямъ, коихъ установлено было три: первая должна была вѣдать «всѣ дѣла по доходамъ городскимъ и казеннымъ»; вторая—производство дѣлъ «по заведеніямъ и мѣстамъ, на содержаніе коихъ, ихъ исправленіе и построеніе употребляются въ расходъ городскіе доходы»; и третья, наконецъ, имѣетъ вѣдать «всю часть исполнительную (?), какъ-то: всѣ вообще отчеты о жителяхъ, дача купцамъ, ремесленникамъ и пр. паспортовъ, истребленіе обмановъ, обвѣсовъ, обмѣровъ; она должна была наблюдать за таксами, благосостояніемъ торговли» и проч... Каждою экспедиціею долженъ завѣдывать гласный—(членъ Шестигласной Думы) [2]).

Въ этомъ-же засѣданіи Дума постановила ходатайствовать о дарованіи ей права имѣть выборнаго секретаря; но ходатайство уважено не было: секретарь и всѣ чиновники канцеляріи опредѣлены были губернскимъ правле-

---

[1]) Архивъ, дѣла за 1802 г., № 2—6 (св. 1).

[2]) Тамъ-же, журналъ Думы отъ 5 окт. 1804 г.

ніемъ, изъ представленныхъ Городскимъ Головою лицъ, «съ позволенія» военнаго генералъ-губернатора.

Въ одномъ изъ журналовъ думскихъ засѣданій того-же 1802 г. состоялось опредѣленіе обязанностей Думы (Шестигласной) на основаніи Городоваго Положенія,—опредѣленіе, заключающееся слѣдующимъ любопытнымъ постановленіемъ, поведшимъ впослѣдствіи къ очень печальнымъ результатамъ: «при каковомъ пространствѣ обязанностей Думы сколько къ успѣшнѣйшему теченію всего отъ нея зависимаго, а столько же и къ порядочному оныхъ отправленію, слѣдуетъ нѣкоторыя части поручить особенному надзору изъ засѣдающихъ въ Городской Общей Думѣ особенно; и для того приказали: четверымъ наблюдать надъ строеніями, а двоимъ— казну. Дальнѣйшее распоряженіе въ порученіяхъ тѣмъ гласнымъ учинить Городской Шестигласной Думѣ». Такимъ образомъ, съ первыхъ дней существованія возобновленныхъ городскихъ учрежденій оказывается, что гласные Общей Думы, эти избиратели членовъ Шестигласной Думы, превращаются въ подчиненные исполнительные органы этой послѣдней. Это странное постановленіе Думы впослѣдствіи возводится на степень закона, и гласные Общей Думы быстро превращаются въ слугъ Шестигласной.

Возстановленный механизмъ началъ дѣйствовать. Онъ дѣйствовалъ, надо сознаться, грузно, медленно, на каждомъ шагу пріостанавливаясь. Онъ дѣйствовалъ почти полстолѣтія съ легкими починками, вставками, изъятіями: получилось нѣчто до того тяжелое, неповоротливое, мало способное къ производительной работѣ, что усомнившись, наконецъ, въ цѣлесообразности поправокъ и вставокъ, рѣшились если не совсѣмъ замѣнить этотъ механизмъ новымъ, то, по крайней мѣрѣ, нѣсколько обновить его. Такое обновленіе и состоялось лишь въ 1846 году.

Не входя въ подробности переработки Городоваго Положенія 1785 года съ цѣлью приспособленія его къ управленію столицей — въ теченіе почти полустолѣтія, ограничимся ознакомленіемъ съ нимъ по своду законовъ, т. е. въ томъ его видѣ, какъ оно, переработывавшееся сорокъ лѣтъ, вошло въ изданіе свода 1843 года. Но прежде необходимо

сказать нѣсколько словъ о тѣхъ учрежденіяхъ, которыя въ теченіе сорока лѣтъ создавались о-бокъ съ городскими учрежденіями для завѣдыванія тѣми самыми предметами, которые отдавались Жалованной Грамотой городскимъ учрежденіямъ. Законодатель, недовольный дѣятельностью Думы, создавалъ рядомъ съ нею учрежденія, построенныя на иныхъ началахъ, совершенно чуждыхъ тѣмъ, на которыхъ должны были, по духу Жалованной Грамоты, строиться городскія учрежденія.

Выше уже было указано, что еще Императоръ Александръ I, виновникъ возстановленія Жалованной Грамоты, видѣлъ ея недостатки, понималъ, что возстанавливаемый строй городскаго управленія мало соотвѣтствуетъ потребностямъ и условіямъ общественной жизни городовъ вообще и столицъ въ особенности. Отсюда заботы о начертаніи началъ новаго управленія «для столицъ»

«Начертаніе» не появилось такъ скоро, какъ о томъ полагалъ законодатель. Оно не появилось и въ теченіе сорока слишкомъ лѣтъ. Но въ замѣнъ его была издана масса отдѣльныхъ положеній, уставовъ, инструкцій, создано множество учрежденій: Жалованная Грамота городамъ превратилась въ цѣлый томъ законоположеній. Если всмотрѣться ближе въ эту смѣсь узаконеній и распоряженій, то нельзя не придти къ заключенію, что главнымъ, если не единственнымъ, мотивомъ къ ихъ изданію были финансовые, казенные интересы. Эти интересы вызвали на свѣтъ, въ самый годъ возстановленія городскихъ учрежденій по положенію 1785 г., такое учрежденіе въ Петербургѣ, какъ комитетъ для уравненія городскихъ повинностей [1]. Самое названіе указываетъ на характеръ новаго учрежденія. Оно вызвано необходимостью наиболѣе лучшаго удовлетворенія такой государственной потребности, какъ наиболѣе правильное распредѣленія военнаго постоя въ городѣ. Эту обязанность до сихъ поръ вѣдала Дума, а при Императорѣ Павлѣ I—контора городскихъ строеній. Оказалось, что повинность ложилась главною тяжестью, какъ гласитъ указъ, «на беднѣйшія части города», коихъ жители безгласностью своей менѣе представляли препятствій таковому

---

[1]) Учрежденъ указомъ отъ 19 января 1802 года.

«притѣсненію». Съ цѣлью устранить это зло и появляется только что названный комитетъ, составъ котораго покоится на двухъ началахъ, выборномъ и правительственномъ. Комитетъ состоялъ изъ четырехъ членовъ: двухъ чиновниковъ, по назначенію Императора, изъ коихъ одинъ—губернскій прокуроръ, и двухъ выборныхъ—одного отъ дворянъ, «владѣющихъ въ городѣ домами», и одного—«отъ купечества». Прошелъ мѣсяцъ со дня появленія «комитета», какъ его дѣйствія уже расширяются и опять въ ущербъ Думѣ: на него—указомъ отъ 11 февраля 1802 года—возлагается уже обязанность озаботиться «о приведеніи въ извѣстность всѣхъ городскихъ расходовъ и личныхъ повинностей, и объ уравненіи въ нихъ обывателей». Съ этихъ поръ «комитетъ» вѣдаетъ не только распредѣленіе постойной повинности въ С.-Петербургѣ, но и освѣщеніе улицъ, содержаніе мостовыхъ, «поставку пожарныхъ служителей» [1]). Расширеніе обязанностей комитета не остановилось и на этомъ: въ іюлѣ 1804 г. издается указъ, по которому комитетъ вѣдаетъ городъ и по отношенію къ его благообразію: онъ имѣетъ отнынѣ завѣдывать очисткой набережныхъ, устройствомъ мостовыхъ, спусковъ къ водѣ; онъ заботится о мостахъ на Невѣ, о пристаняхъ, о трубахъ для отвода нечистотъ и т. д., и т. д. Разумѣется, трудно рѣшить—на сколько успѣшно комитетъ все это вѣдалъ и разрѣшалъ трудную дилемму правильнаго распредѣленія налоговъ и повинностей. Вслѣдъ за этимъ комитетомъ, въ 1808 году учрежденъ новый «комитетъ городскихъ строеній»—задача котораго вытекаетъ изъ самаго названія его: постройка городскихъ зданій изъ городскихъ доходовъ. Въ 1820 году появляется въ С.-Петербургѣ и еще комитетъ, въ составъ котораго входятъ двое выборныхъ уже только отъ одного купечества и Городской Голова; «выборные» эти назначаются военнымъ генералъ-губернато-

---

[1]) Императоръ повелѣлъ комитету разрѣшить такую задачу: «почему бѣдный обыватель, тѣснящійся въ углу своего дома, и для содержанія, а можетъ быть для пропитанія своего, отдающій другую часть въ наемъ, долженъ платить за сіе подать, между тѣмъ какъ избыточный гражданинъ, не обязываясь къ оной, занимаетъ помѣщеніемъ своимъ цѣлыя улицы».

ромъ по его «собственному соображенію съ губернскимъ предводителемъ и Городскимъ Головой», или «какъ онъ за лучшее по усмотрѣнію своему признаетъ». На новый комитетъ возложена забота о лучшемъ устройствѣ доходовъ и расходовъ С.-Петербурга, а вмѣстѣ и изысканіе средствъ къ уплатѣ долговъ города. Легко сказать, что остается за Думой съ появленіемъ всѣхъ этихъ трехъ комитетовъ. Она, несомнѣнно, превращается въ простой исполнительный, въ самомъ узкомъ значеніи слова, органъ этихъ комитетовъ — въ приходорасходчика, собирающаго, что ему предпишутъ, и выдающаго — что отъ него потребуютъ.

Но оказалось, что и комитеты плохо помогли дѣлу: комитетъ о доходахъ и расходахъ даже такъ неудачно повелъ дѣло, что министерству внутреннихъ дѣлъ пришлось самому «войти въ самыя раздробительныя изслѣдованія» по вопросу о городскомъ хозяйствѣ столицы», и быстро убѣдиться въ необходимости «устроить или преобразовать Думу». Съ представленіемъ объ этомъ оно и вошло тогда-же—въ 1821 году—въ Государственный Совѣтъ Министерство въ этомъ случаѣ не сказало ничего новаго: сами столичные комитеты, не смотря на разногласія въ подробностяхъ, пришли единодушно къ мысли о необходимости «устройства и преобразованія Думы». Государственный Совѣтъ согласился съ этой мыслью и представилъ дѣло на Высочайшее усмотрѣніе съ собственнымъ заключеніемъ, что никакія правительственныя мѣры не могутъ повести къ улучшенію хозяйства города до тѣхъ поръ, пока правительство не озаботится о коренномъ преобразованіи самаго городскаго управленія. Это мнѣніе Государственнаго Совѣта утверждено было въ томъ же 1821 году [1]).

«Коммиссія законовъ» занялась этою работою, которая однако ни къ чему не привела. При министерствѣ внутреннихъ дѣлъ учрежденъ былъ въ 1827 году особый комитетъ, который очень быстро составилъ проектъ новаго городоваго управленія столицъ, но проектъ этотъ былъ отвергнутъ Государствен-

---

[1]) Въ это самое время и комитетъ министровъ, разсматривая одинъ изъ вопросовъ городскаго управленія, тоже пришелъ къ заключенію о необходимости «исправленія неудобствъ въ городскомъ хозяйствѣ».

нымъ Совѣтомъ. Энергія законодательная, однако, не упадала: комитеты, коммиссіи неустанно работали, смѣняя одна другую, пока наконецъ не появилось, въ 1846 году, новое Городовое Положеніе, спеціально для управленія С.-Петербурга.

А пока все это совершалось, столица, какъ и всѣ другіе города Имперіи, управлялась Екатерининской Думой и вышеуказанными комитетами, на основаніи Городоваго Положенія 1785 года, исправленнаго и дополненнаго въ теченіе сорока лѣтъ, и въ этомъ исправленномъ и дополненномъ видѣ вошедшаго въ различныя части свода законовъ. Остановимся теперь на характеристикѣ этого управленія сначала по закону, а потомъ въ дѣйствительности [1]).

Прежде всего остановимся на опредѣленіи понятія «городскаго общества», которое получило по Жалованной Грамотѣ «право самоуправленія».

Извѣстно, что разумѣла подъ «городскимъ обществомъ» Жалованная Грамота городамъ; но что разумѣлъ подъ нимъ сводъ законовъ? Несомнѣнно, что сводъ подъ «городскимъ обществомъ» разумѣлъ совокупность трехъ сословій торговопромышленнаго населенія города—купеческаго, мѣщанскаго и ремесленнаго. Дѣйствительно представители только этихъ трехъ сословій и входили въ составъ городскихъ учрежденій вообще, и въ Петербургѣ въ частности.

Сводъ законовъ установилъ, въ противоположность городскимъ обывателямъ вообще, понятіе «городскихъ обывателей въ особенности»—средній родъ людей Екатерининскаго времени; подъ ними законъ разумѣлъ гильдейское купечество съ почетнымъ гражданствомъ, мѣщанство или, такъ называемыхъ, посадскихъ, цеховыхъ ремесленниковъ и рабочихъ людей» [2]). Которые же изъ обывателей—обыватели вообще, или обыватели въ частности, составляютъ общество городское? На этотъ вопросъ отвѣчаетъ одна изъ статей свода [3]),

[1]) Пользуемся сводомъ законовъ изданія 1842 года, а не 1857, такъ какъ въ послѣднее могли войти нѣкоторыя измѣненія послѣ 1846 года, съ котораго общее Положеніе въ С.-Петербургѣ уже не примѣнялось.

[2]) Св. Зак. 1842 г., т. IX, ст. 458 и 459.

[3]) Тамъ-же, ст. 460.

постановляя, что всѣ лица, не подходящія подъ одну изъ категорій «городскихъ обывателей въ частности», «хотя и причисляются къ составу общества городскаго, но не считаются дѣйствительными гражданами»; стало быть, подъ городскими обывателями каждаго города, составляющими отдѣльное общество по другой статьѣ свода [1]), нужно разумѣть только этихъ дѣйствительныхъ гражданъ [2]). Но «дѣйствительные граждане», составляющіе городское общество, вовсе не включаютъ въ себѣ, однако, всѣхъ городскихъ «обывателей въ частности»: «рабочіе люди» не называются въ числѣ сословій, могущихъ собираться въ частныя собранія. Это—во-первыхъ, а во-вторыхъ, и каждое изъ сословій, составляющихъ городское общество, входило въ него вовсе не въ полномъ своемъ составѣ: такъ, евреи, будь они купцами, ремесленниками и т. п., въ составъ общества не входили; тоже нужно сказать и о старообрядцахъ.

Такимъ образомъ, по своду законовъ въ составъ городскаго общества ни дворянство, ни духовенство уже не входили въ качествѣ дѣйствительныхъ гражданъ; они были лишь городскими обывателями вообще и по этому лишились права, признаннаго за ними Жалованною Грамотою городамъ; но въ качествѣ городскихъ обывателей, занесенныхъ въ городскую обывательскую книгу—въ случаѣ обладанія недвижимой собственностью, они должны были нести городскія повинности [3]). Это послѣднее обстоятельство привело въ тридцатыхъ годахъ дворянъ петербургскаго уѣзда къ сознанію о необходимости имѣть своихъ представителей въ Петербургской Городской Думѣ, хотя впрочемъ ради одной цѣли—наблюдать за доходами и расходами города [4]). Но

---

[1]) Тамъ-же, ст. 513.

[2]) Тоже слѣдуетъ и изъ статьи 516: общественныя собранія бываютъ или общія для цѣлаго общества, или частныя по сословіямъ (этого общества): купеческому, мѣщанскому и ремесленному.

[3]) Въ 1832 году сенатъ призналъ эту обязанность дворянъ по отношенію къ городу на основаніи 13 статьи Жалов. Грамоты городамъ 1785 года.

[4]) Дѣло № 1314, ч. I, 2 гор. отд. хоз. деп-та мин. вн. дѣлъ.

Дума возставала противъ такихъ, притязаній дворянства. Кажется, результатомъ этого ходатайства было постановленіе, что дворяне, обладающіе въ городѣ недвижимой собственностью, могли быть избираемы въ городскія должности «съ ихъ согласія» [1]).

Всѣ члены «городскаго общества», всѣ «дѣйствительные граждане» пользуются активнымъ правомъ избранія, т. е. могутъ быть избирателями, участвовать въ собраніяхъ общества, лишь удовлетворяя требованіямъ еще Жалованной Грамоты относительно ценза: всякій «дѣйствительный гражданинъ» пользовался правомъ активнаго избранія, если обладалъ доходомъ съ своего капитала не менѣе 15 рублей въ годъ [2]).

Всѣ постановленія относительно трехгодичныхъ собраній «общества» вполнѣ вошли въ сводъ изъ Жалованной Грамоты 1785 года [3]), а потому можно на нихъ и не останавливаться. Здѣсь измѣненій и дополненій очевидно не произошло по той простой причинѣ, что самыя собранія были вполнѣ безжизненны, не вѣдая никакихъ пользъ и нуждъ города и ограничиваясь ролью простыхъ избирательныхъ собраній, собиравшихся разъ въ три года.

По своду законовъ, учрежденіями, имѣющими дѣйствительно вѣдать общественныя «пользы и нужды города», явились Думы, которыя создались «для отправленія текущихъ общественныхъ дѣлъ» [4]). Отсюда можно заключить, что дѣйствовали обѣ Думы—Общая и Шестигласная, что, стало быть, значеніе Общей Думы съ возстановленіемъ Жалованной Грамоты было тоже возстановлено, и она съ бумаги перешла въ жизнь.

---

[1]) Св. Зак. 1842 г., т. III, кн, II, ст. 350: «дворяне... и лица другихъ званій, не входящихъ въ составъ городскаго общества, городскимъ выборамъ не подлежатъ; но въ случаѣ недостатка лицъ... дозволяется избирать и дворянъ съ собственнаго ихъ на то согласія».

[2]) Св. Зак. 1842 г., т. IX, ст. 524. Недостигшіе 25-лѣтняго возраста и «безкапитальные» могли—опять согласно Жалованной Грамотѣ—участвовать въ собраніи общества, но стоя и безъ голоса. Тамъ-же, ст. 525.

[3]) Тамъ-же, статьи 513—519, 526—528; 530—533, 535 и 537.

[4]) Тамъ-же, ст. 522.

Но это заключенiе было-бы слишкомъ поспѣшно и не совсѣмъ правильно. Оно неправильно, несмотря даже на то, что и въ статьяхъ свода, спецiально трактующихъ о городскихъ учрежденiяхъ, говорится объ Общей Думѣ, что она собирается «тогда, когда нужда и польза города того потребуютъ» [1]), и что вообще въ нихъ идетъ рѣчь о «столичныхъ Городскихъ Думахъ», т. е. двухъ Думахъ [2]).

Если значенiе Думы Общей неясно опредѣлялось Жалованной Грамотой, если она, въ дѣйствительности, вовсе не существовала какъ постоянное учрежденiе въ первыя двѣнадцать лѣтъ дѣйствiя новыхъ городскихъ учрежденiй, то, по своду законовъ, ея значенiе еще труднѣе опредѣлить, и по этому одному еще труднѣе допустить дѣятельность этого собранiя въ теченiе полувѣка въ области общественныхъ пользъ и нуждъ города; а если обратиться къ дѣйствительной жизни, то существованiе Общей Думы окажется совсѣмъ загадочнымъ.

Несмотря на указанное упоминанiе Общей Думы сводомъ законовъ, въ немъ лишь только заходитъ рѣчь «о предметахъ вѣдомства»—въ виду имѣется уже одна Дума—Городская, подъ которой, если нѣтъ прибавленiя: «Общая», всегда слѣдуетъ разумѣть Шестигласную.

Опредѣливъ согласно съ Жалованной Грамотой, что Дума Общая—«для всегдашняго отправленiя дѣлъ» избираетъ изъ своихъ гласныхъ Шестигласную Городскую Думу, законодатель только и говоритъ о функцiяхъ этой послѣдней, когда идетъ рѣчь «о предметахъ вѣдомства Городской Думы и предѣлахъ ея власти».

Что касается состава Общей Думы, мы знаемъ о немъ и по своду столько же, сколько и по Жалованной Грамотѣ; новыхъ опредѣленiй нѣтъ никакихъ. Нигдѣ ничего не говорится о томъ, какъ поступать въ случаѣ выбытiя гласнаго изъ состава Общей Думы до истеченiя трехгодичнаго срока; не говорится потому, что такiе случаи не имѣли никакого значенiя, ибо Дума собиралась въ сущности разъ въ три года, вслѣдъ за ея организацiей, для выборовъ Шестигласной Думы; а ос-

---

[1]) Тамъ-же, т. II, ч. 2, ст. 3899.

[2]) Тамъ-же, ст. 3896, 3904, 3912 и др.

тальное время существовала не какъ юридическое лицо, не какъ учрежденіе, а какъ совокупность отдѣльныхъ гласныхъ, изъ коихъ нѣкоторые оставались на службѣ у Шестигласной Думы.

Въ началѣ сороковыхъ годовъ чиновниками министерства внутреннихъ дѣлъ, ревизовавшими во многихъ губерніяхъ городскія учрежденія, было выяснено то, что Общія Думы въ городахъ не существовали. Авторъ записки о состояніи городскаго управленія, составленной въ хозяйственномъ департаментѣ министерства внутреннихъ дѣлъ въ 1844 году, на основаніи именно донесеній чиновниковъ-ревизоровъ, категорически заявляетъ, что Общая Дума вовсе нигдѣ не существуетъ, не исключая и столицъ. Въ Петербургѣ, впрочемъ, ревизоръ нашелъ эту жалкую Думу, но только не какъ учрежденіе, а какъ тридцать восемь человѣкъ гласныхъ, обрѣтающихся въ распоряженіи Шестигласной Думы. Ревизоръ (гражданскій губернаторъ Петербурга) въ своемъ донесеніи говоритъ, что «въ распоряженіи Шестигласной Думы состоятъ 38 гласныхъ, избираемыхъ изъ купцовъ, мѣщанъ и ремесленниковъ на три года для составленія Общей Городской Думы Это положеніе Думы, или имѣвшихъ составлять ее гласныхъ, такъ удивившее гражданскаго губернатора Петербурга въ сороковыхъ годахъ, существовало гораздо раньше: едва-ли не въ самый годъ возстановленія городскихъ учрежденій нѣсколько гласныхъ Общей Думы поступило въ распоряженіе Шестигласной. Такое добровольное поступленіе гласныхъ въ распоряженіе исполнительнаго учрежденія скоро получило Высочайшее утвержденіе. Въ думскомъ архивѣ есть дѣло, представляющее собою «журналъ» Общей Думы, отъ 6 февраля 1805 года: въ немъ идетъ рѣчь объ избраніи членовъ Шестигласной Думы, относительно которыхъ Дума (Общая), ссылаясь на «штаты, Высочайше конфирмованные въ 8 день января 1804 года», приказали: «предоставить Шестигласной Думѣ, по назначеннымъ въ штатѣ обязанностямъ, употреблять гласныхъ Общей Городской Думы столько изъ нихъ, сколько надобность въ настоящемъ случаѣ будетъ требовать». Требованіе надобности постепенно увеличивалось, стало быть росла и

потребность у Шестигласной Думы на услуги гласныхъ. Если при открытіи Думы въ началѣ столѣтія ей было отпущено ихъ всего шестеро, то въ сороковыхъ годахъ она забрала себѣ на службу около четырехъ десятковъ,—должно быть, весь составъ Думы,—поручивъ имъ вѣдать: кому домъ военнаго генералъ-губернатора, кому сборъ полупроцентныхъ денегъ, кому сборъ съ судовъ, проходящихъ мосты, кому наблюденіе за городскими амбарами и т. д. Если такое положеніе вещей получилось быстро за возстановленіемъ городскихъ учрежденій, то уже отсюда слѣдуетъ заключить, что также быстро исчезла изъ дѣйствительности и Общая Дума, какъ учрежденіе. Ей не для чего было существовать. Въ какія бы отношенія попала она къ Шестигласной Думѣ, командовавшей имѣющими составить ее членами? Законъ вовсе не требовалъ наличности этого учрежденія, а потому не озаботился опредѣлить ея роль и значеніе въ городскомъ управленіи.

Изъ такого положенія гласныхъ получилось и еще одно явленіе, идущее даже въ разрѣзъ съ постановленіемъ Жалованной Грамоты.

По Жалованной Грамотѣ, Общая Дума составлялась изъ представителей отъ всѣхъ «состояній» городскаго населенія, т. е. и отъ именитыхъ гражданъ, и отъ купцовъ всѣхъ гильдій. Разъ Дума разсыпалась на свои составныя части, на отдѣльныхъ гласныхъ, которые состояли, если можно такъ выразиться, на посылкахъ у Шестигласной Думы, гласные отъ такихъ «состояній», какъ именитые граждане, купцы первой гильдіи и т. п., становились невозможными. Впрочемъ, иначе и быть не могло: положеніе гласнаго рѣшительно не соотвѣтствовало «достоинству» «именитаго гражданина» или купца милліонера: вѣдь служба гласныхъ—тяжелая обязанность, отъ которой человѣкъ, пользовавшійся извѣстнымъ «достоинствомъ», могъ освобождаться. Такъ, по постановленію о гильдіяхъ 1824 года, купцы первой и второй гильдіи могли именно въ силу своего «достоинства», отказываться даже отъ членства въ Шестигласной Думѣ.

Есть основаніе утверждать, что даже гласные Шестигласной Думы избирались, несмотря на постановленія Жалован-

ной Грамоты и свода, не гласными Общей Думы изъ себя самихъ, а тѣми-же обществами, которыми избирались гласные Общей Думы и въ различныя должности выборныя, т. е. отдѣльными сословными группами, «состояніями», что и понятно, если гласные Общей Думы попали въ указанное выше положеніе относительно Думы Шестигласной. Въ сводѣ есть статья, устанавливающая, чтобы выборы въ члены Шестигласной Думы производились «подъ предсѣдательствомъ Головы въ одномъ и томъ же собраніи, въ которомъ производится избраніе въ должности отъ городскихъ обществъ, и на томъ же основаніи и тѣмъ же порядкомъ, какъ избираются присяжные и повѣренные отъ купеческаго и мѣщанскаго обществъ». Отсюда вытекаетъ, что члены Шестигласной Думы избираются не Общей Думой, а сословными общественными собраніями. Это постановленіе вошло въ сводъ лишь въ 1842 году, въ изданіи 1832 г. оно не встрѣчается. Отсюда слѣдуетъ заключить, что такая практика сложилась не раньше второй половины двадцатыхъ годовъ: въ 1832 году вопросъ о выборахъ гласныхъ, несмотря на категоричность разрѣшенія его Жалованной Грамотой 1785 года и сводомъ въ той части его, которая спеціально говоритъ о Думахъ, восходилъ на разрѣшеніе Сената, который, очевидно, и освятилъ практически установившійся порядокъ.

Такимъ образомъ, можно допустить, что съ конца двадцатыхъ годовъ, члены Общей Думы не собирались даже послѣ выборовъ членовъ Шестигласной Думы, поступая немедленно въ распоряженіе послѣдней.

Переходя къ Шестигласной Думѣ, прежде всего замѣтимъ, что названіе это не соотвѣтствуетъ существу учрежденія едва ли не съ самаго момента возстановленія городскихъ учрежденій. Не говоря уже о томъ, что въ провинціальныхъ городахъ эта Дума вовсе даже и не составлялась изъ шести человѣкъ; въ Петербургѣ если она и состояла изъ шести человѣкъ, то во всякомъ случаѣ не изъ представителей именно шести «состояній» городскаго населенія, какъ это должно было быть по Жалованной Грамотѣ. Такъ, въ сороковыхъ годахъ въ Петербургѣ составъ Думы оказался такимъ: четы-

ре члена отъ купечества и по одному отъ ремесленниковъ (цѣховыхъ) и мѣщанъ. Разумѣется, такой составъ петербургской Думы получился не вдругъ, а слагался издавна, постепенно, подъ вліяніемъ различныхъ жизненныхъ условій, изъ которыхъ едва ли не главнымъ былъ взглядъ на городскіе выборные суды, какъ на нѣчто несовмѣстимое съ достоинствомъ людей извѣстнаго общественнаго положенія: купцы первой и даже второй гильдіи могли отказываться отъ службы быть членомъ Шестигласной Думы, и отправленіе этой службы даже не избавляло отъ тѣлеснаго наказанія почти до введенія новаго Городоваго Положенія [1]).

Предсѣдатель Шестигласной Думы, Городской Голова, независимо отъ своей роли, имѣлъ самостоятельное значеніе какъ лицо, вѣдающее спеціальныя обязанности, помимо управляемаго имъ учрежденія; это объясняется болѣе раннимъ, сравнительно съ городскими учрежденіями, появленіемъ этой выборной должности. Городской Голова вѣдалъ возложенныя на него сводомъ обязанности именно потому, что онѣ возложены были на него закономъ еще до появленія Думы: въ родѣ, напр., «предстательства, по уполномочію общества, о нуждахъ и польвахъ общественныхъ», дѣлъ по городскому сиротскому суду и т. п. [2]). Онъ—представитель цѣлаго «городскаго общества» уже по самому способу избранія: онъ избирается не тѣмъ или другимъ сословіемъ, а всѣмъ городскимъ обществомъ, всею его совокупностью. Обрядъ выборовъ Городскаго Головы практикуется все одинъ и тотъ-же съ 1766 года. Такъ было по закону; иное дѣло въ дѣйствительности: вслѣдъ за возстановленіемъ городскихъ учрежденій, Городской Голова избирался именно «не изъ всѣхъ вообще гражданъ», а изъ кандидатовъ, которыхъ притомъ избирали «отъ каждаго состоянія» [3]). По смыслу Жалованной Грамоты и даже свода, Городской Голова могъ быть избранъ изъ каждаго городскаго

---

[1]) До 1842 года купцы третьей гильдіи и мѣщане, служившіе по выборамъ, не избавлялись отъ тѣлеснаго наказанія; только въ этомъ году лишь избавили ихъ отъ тѣлеснаго наказанія.

[2]) Сводъ Зак., т. IV, ст. 3905 и 3906, п.п. 2, 3 и др.

[3]) Архивъ 1804 г., дѣло № 750—1.

«состоянія»; но жизнь сдѣлала свое дѣло, и въ Петербургѣ Голова всегда избирался въ текущемъ столѣтіи только изъ высшихъ слоевъ торговаго состоянія: этого, очевидно, требовало достоинство самаго званія [1]); съ этимъ послѣднимъ законодатель считалъ невозможнымъ соединить нахожденіе въ расколѣ; старообрядцы, если можно такъ выразиться, не удовлетворяли требованіямъ нравственнаго ценза въ данномъ случаѣ.

Положеніе Городскаго Головы уже и по закону было таково, что онъ въ отношеніи къ Шестигласной Думѣ былъ болѣе чѣмъ предсѣдатель ея: фактическое его положеніе несомнѣнно было еще значительнѣе уже по тому одному, что самый составъ предсѣдательствуемой имъ Думы вербовался изъ мелкаго купечества и мѣщанства; всѣ сношенія съ административными лицами и учрежденіями велись черезъ него, какъ представителя города; въ качествѣ представителя онъ, и только онъ одинъ, имѣлъ значеніе въ глазахъ правительственной администраціи.

Въ заключеніе описанія внѣшней организаціи городскихъ учрежденій, возстановленныхъ Александромъ I, остается сказать нѣсколько словъ о тѣхъ учрежденіяхъ и лицахъ, которыя состояли при Городской Шестигласной Думѣ. Въ качествѣ такихъ учрежденій при Думѣ состояла торговая депутація, торговые смотрители и, наконецъ, торговые-же и рядскіе старосты. Торговая депутація введена лишь дополнительными постановленіями объ устройствѣ гильдій и прочихъ состояній, изданными въ ноябрѣ 1824 года спеціально для столицы и большихъ торговыхъ городовъ. Депутація организуется изъ «купцовъ, заслуживающихъ довѣрія общества»; притомъ, независимо отъ гильдіи, въ которой они состоятъ, избираются депутаты купечествомъ-же на три года. Торговые смотрители или гласные и рядскіе старосты избирались купечествомъ-же «изъ людей, извѣстныхъ честностію и заслуживающихъ полнаго довѣрія».

---

[1]) Прямаго постановленія по этому предмету въ сводѣ нѣтъ, но есть такое: «купцы первой гильдіи обязаны принимать лишь должность Городскаго Головы».

Названныя учрежденія и лица, несмотря на сословный характеръ по избранію, по своимъ дѣйствіямъ были учрежденіемъ и лицами, вѣдающими интересы всего общества городскаго, а не одного какого либо сословія, и стояли поэтому къ Думѣ въ подчиненномъ отношеніи.

Слѣдуетъ упомянуть еще объ одномъ городскомъ учрежденіи, введенномъ Жалованной Грамотой и возстановленномъ по смерти Императора Павла— «городовомъ депутатскомъ собраніи», исключительной задачей котораго, по Городовому Положенію 1785 года, было составленіе списковъ городскихъ обывателей, такъ называемой «обывательской книги» [1]), а по возстановленіи городскихъ учрежденій—и другія дѣла [2]). Это учрежденіе составлялось изъ старостъ и депутатовъ, избиравшихся на три года, по одному отъ каждой (полицейской) части города, и Городскаго Головы, ихъ предсѣдателя. Связь этого учрежденія съ Думой состояла лишь въ общемъ предсѣдательствѣ. Изъ приведеннаго опредѣленія состава депутатскаго собранія слѣдуетъ заключить, что это учрежденіе всесословное: очевидно, каждая «часть» города избирала депутата отъ себя какъ отъ цѣлаго, безъ раздѣленія на сословія, хотя этого прямо въ сводѣ и не сказано; но за то сказано въ послѣднемъ изданіи свода законовъ—1857 года, что депутаты избираются «отъ всѣхъ тѣхъ сословій (не исключая и дворянъ), которыя подлежатъ запискѣ въ обывательскую книгу» [3]) Такимъ образомъ, городское депутатское собраніе стояло въ общемъ строѣ городскихъ учрежденій какъ-то особнякомъ, одно являясь всесословнымъ учрежденіемъ.

Законодатель характеризуетъ всѣ дѣйствія вышеупомянутыхъ учрежденій выраженіемъ: «общественное управленіе». Въ общихъ чертахъ уже сказано, что разумѣло Положеніе 1785 года подъ такимъ управленіемъ; то-же въ сущности разумѣлъ и сводъ.

Но собственно здѣсь приходится имѣть дѣло лишь съ Шестигласной Думой и ея дѣйствіями, такъ какъ всѣ городскія

---

[1]) Статьи 54 и 61.

[2]) Сводъ Зак. 1842 г., т. IX, ст. 546, примѣчаніе.

[3]) Св. Зак. 1857 г. т. II, ч. I, ст. 4450—4455.

учрежденія, вѣдавшія «общественное управленіе», сводились тогда въ сущности къ ней одной.

Предметы вѣдомства этой Думы по своду значительно разрослись сравнительно съ таковыми-же по Городовому Положенію 1785 года; перечисленіе ихъ въ одномъ второмъ томѣ свода занимаетъ полторы страницы.

Всѣ дѣла «общественнаго управленія» законодатель въ 1842 году дѣлилъ на четыре группы. Первая группа—дѣла «общественныя» въ тѣсномъ смыслѣ слова, подъ которыми понимается все, что касается общественныхъ выборовъ, собраній и должностныхъ лицъ, надзора надъ торгово-промышленными сословіями, веденія списковъ отдѣльныхъ членовъ ихъ, пріема и увольненія ихъ, выдачи паспортовъ купцамъ и мѣщанамъ, и т. п., и наконецъ—«ходатайства передъ губернскимъ начальствомъ» о городскихъ нуждахъ [1]). Вторая—дѣла «по городскому хозяйству», подъ которыми законодатель разумѣетъ не только завѣдываніе и распоряженіе городскою собственностью въ широкомъ смыслѣ слова: недвижимымъ имуществомъ—землями, строеніями, капиталами и т. п., но и «попеченіе о продовольствіи городскихъ жителей». Третья группа—торговая полиція, подъ понятіе которой подводится не только наблюденіе за исполненіемъ всякаго рода правилъ и предписаній относительно производства торговли, но и выдача всякаго рода свидѣтельствъ, патентовъ на самое занятіе торговлей. Наконецъ, четвертая группа — дѣла казенныя; подъ эту рубрику подводятся «раскладка и сборъ разнаго рода государственныхъ податей и сборовъ» и дѣла по отправленію мѣщанской рекрутской повинности.

Если ближе всмотрѣться въ эти рубрики дѣлъ «общественнаго управленія», то все разнообразіе ихъ содержанія можно будетъ подвести подъ двѣ категоріи: одна, въ которую войдутъ всѣ дѣла, такъ или иначе составляющія дѣйствительно интересы и нужды городскаго общества, и только его одного, и притомъ непосредственно; другая—въ ко-

[1]) Сводъ зак. 1842 г., т. II. ст. 3907. Сюда вошла и охрана города «отъ ссоръ и тяжебъ съ окрестными городами и селеніями». по Гор. Пол. 1785 г.

торую войдутъ дѣла, хотя и не безразличныя для городскаго общества, но тѣмъ не менѣе носящія отнюдь не мѣстный, общественный характеръ, а исключительно общегосударственный.

Несмотря, однако, на всю видимую подробность перечня дѣлъ, подлежащихъ вѣдѣнію Думы, сводъ далеко не исчерпываетъ всего подлежавшаго этому вѣдѣнію по отдѣльнымъ указамъ и распоряженіямъ.

При первомъ знакомствѣ съ такою массою дѣлъ, подлежащихъ вѣдѣнію города, можно придти къ преувеличенному взгляду на его самостоятельность; но этотъ выводъ только и можетъ быть сдѣланъ именно при поверхностномъ взглядѣ.

Если разобраться въ установленныхъ выше двухъ группахъ всѣхъ этихъ предметовъ, то придется прежде всего заключить, что вторая изъ нихъ—группа дѣлъ общегосударственныхъ, едва-ли не преобладаетъ надъ первой; это, во-первыхъ; а во-вторыхъ, и въ первой группѣ на первомъ мѣстѣ стоятъ такіе предметы, которые онтосятся въ сущности къ категоріи множащихъ и плодящихъ канцелярскую дѣятельность. Такимъ образомъ, дѣйствія Думы сводятся, даже по отношенію къ количеству, если можно такъ выразиться, вѣдаемыхъ ею дѣлъ, къ очень скромнымъ размѣрамъ. А если взять въ соображеніе качественную сторону дѣла, т. е. вопросъ о томъ, на сколько самостоятельно вѣдала Дума эту скромную обязанность, то значеніе ея еще болѣе съузится.

Для доказазательства того, обратимся къ разсмотрѣнію отдѣльныхъ предметовъ вѣдѣнія Шестигласной Думы въ области городскаго хозяйства, съ которымъ въ неразрывной связи стоитъ самое понятіе о самоуправленіи.

Остановимся прежде всего на такой сторонѣ городскаго хозяйства, какъ завѣдываніе доходами города. Не будемъ подробно перечислять отдѣльныхъ статей городскихъ доходовъ, исчерпывающихся такими крупными категоріями, какъ доходы съ городскихъ имуществъ и различнаго рода сборы съ торговъ, промысловъ, а также, такъ называемые, «случайные непредвидѣнные».

Завѣдываніе всѣми этими доходами и по своду, какъ и по Жалованной Грамотѣ, передается городу, его представителю—

Шестигласной Думѣ [1]), которой вручается порядокъ управленія ими [2]). Подъ «вѣдомствомъ», «управленіемъ» доходами, законодатель разумѣетъ нѣчто очень тѣсное. Прежде всего Дума никогда не имѣла права сама, стремясь удовлетворить сознанныя ею городскія потребности, открывать для этого новые источники, указывать на нихъ, изобрѣтать, напр., новые предметы обложенія, вообще статьи дохода. Дума лишена была въ этомъ отношеніи малѣйшаго намека на иниціативу, которая исключительно принадлежала правительственнымъ учрежденіямъ. Всѣ эти сборы, налоги, повинности устанавливаются или законодательнымъ или административнымъ путемъ, что доказывается исторіею возникновенія каждаго городскаго налога, сбора, повинности. Въ «Уставѣ о городскомъ хозяйствѣ» прямо постановлено, что Городская Дума (Шестигласная) сама собою отнюдь не установляетъ никакихъ поборовъ, но входитъ о нуждахъ своихъ съ представленіями» къ начальству [3]). Можно отсюда заключить, что Думѣ какъ будто принадлежала иниціатива въ дѣлѣ установленія сборовъ; но это заключеніе будетъ невѣрно: она могла лишь указать на нужды—и только, а никакъ не на способы ихъ удовлетворенія. Указываніе этихъ способовъ принадлежало или столичному начальству, или тѣмъ спеціальнымъ «комитетамъ», на которые мы указали въ своемъ мѣстѣ. Комитеты изобрѣтали новые источники доходовъ, составляя «планы», проекты, «соображенія» о всякаго рода сборахъ, рѣшительно помимо всякаго вліянія Думы; проекты представлялись въ министерство внутреннихъ дѣлъ, откуда шли на разсмотрѣніе и утвержденіе государственнаго совѣта. Правда, въ составъ этихъ комитетовъ входили выборные отъ нѣкоторыхъ состояній «городскаго населенія»; но въ лицѣ выборныхъ этого рода никакъ нельзя видѣть участія въ данномъ дѣлѣ самаго города.

---

[1]) Св. Зак. 1842 г., т. II, ст. 3907, II, п. 5: «вѣдомство и управленіе городскихъ доходовъ... и всѣ относящіяся къ сему распоряженію,... къ вѣдомству Городской Думы принадлежатъ».

[2]) Тамъ-же, т. XII, «о гор. хозяйствѣ», ст. 1.

[3]) Св. Зак. 1842 г., т. XII, ч. V, ст. 10.

Вся дѣятельность Думы по отношенію къ доходамъ ограничивалась, стало быть, просто ролью **сборщика** [1]), да и то далеко не по отношенію ко всѣмъ, такъ какъ иные изъ нихъ собирались чисто спеціальными учрежденіями или учрежденія въ родѣ депутатскаго собранія, на которое еще въ 1803 году возложены были «всѣ распоряженія по постою войскъ, назначенію квартиръ, разсчеты въ денежномъ сборѣ, и пр.» [2]).

Если такъ мало самостоятельна была Дума относительно доходовъ, то едва ли еще не менѣе самостоятельна была она по отношенію къ расходованію этихъ доходовъ.

Всѣ «законные» расходы «изъ доходовъ городскихъ производимые», по опредѣленію свода, должны были быть только трехъ родовъ— по предметамъ, на которые они шли: а) на «содержаніе мѣстъ и лицъ городскаго управленія:—хозяйственнаго, судебнаго и полицейскаго; б) на «строительную и квартирную части»; и наконецъ, в) «на богоугодныя и учебныя заведенія» [3]). Если эти три категоріи подвести подъ группу расходовъ общественно-городскихъ и обще-государственныхъ, то вторая группа значительно перевѣситъ первую, и неудивительно, если въ отношеніи къ ней Дума играла вполнѣ пассивную роль; но она пользовалась въ очень скромныхъ размѣрахъ активностью и относительно первой группы [4]).

Разсмотримъ отношеніе Думы по закону къ расходамъ въ порядкѣ, нами установленномъ, и сначала остановимся на

---

[1]) Въ одномъ мѣстѣ и самъ законодатель «управленіе» доходами сводитъ къ понятію ихъ сбора и храненія: «въ порядкѣ **мѣстнаго** управленія... **сборъ** городскихъ доходовъ, **храненіе** оныхъ на обязанности Думъ». **Тамъ-же**, ст. 6. Все остальное относится къ порядку государственнаго управленія, ст. 7.

[2]) Св. Зак. 1842 г., т. IX, ст. 546, примѣчаніе. Нѣкоторые сборы, напр., съ актовъ и т. п., взимались, разумѣется, не Думой, а казенными учрежденіями.

[3]) **Тамъ-же**, т. XII, ч. V, ст. 59.

[4]) Дѣленія расходовъ на «обязательные» и «необязательные» сводъ не знаетъ: **всѣ расходы законные**, установленные уставомъ о городскомъ хозяйствѣ, одинаково для города обязательны. Различіе допускалось развѣ лишь на практикѣ, de facto, а никакъ не по закону, de jure.

расходахъ «общественно городскихъ», а изъ нихъ—на тѣхъ, которые идутъ «на содержаніе мѣстъ и лицъ городскаго управленія» въ полномъ смыслѣ этого слова. Всѣ эти расходы опредѣлялись правительственными штатами и состояли собственно въ расходахъ на канцеляріи городскихъ учрежденій: Шестигласной Думы, городскаго собранія, магистрата, и на жалованье лицамъ, «коимъ по городской службѣ содержаніе положено» [1]). Заботливость законодателя относительно «управленія» этими расходами идетъ такъ далеко, что онъ указываетъ даже на тотъ родъ доходовъ, изъ которыхъ должны быть производимы эти расходы [2]). Сюда же нужно отнести и расходы на постройки и содержаніе зданій, въ которыхъ помѣщались городскія учрежденія [3]). Какъ первые опредѣлялись «штатами», такъ вторые—смѣтами. Собственно сводъ по этому предмету ограничивается очень краткими по существу замѣчаніями, въ родѣ:—«постройка и починка зданій, городамъ принадлежащихъ, производится изъ городскихъ доходовъ», и что въ производствѣ самыхъ построекъ и починокъ, мѣста и лица городскаго управленія подчиняются общимъ правиламъ строительнаго устава; но въ ряду съ этими малоговорящими опредѣленіями стоитъ и очень многоговорящее: «начальникъ губерніи распоряжается самъ собою въ такихъ только изъ городскихъ суммъ постройкахъ, на производство которыхъ издержки не превышаютъ трехъ сотъ рублей» [4]). Въ остальныхъ постройкахъ, значитъ, начальникъ губерніи не распоряжается самъ собою, также какъ и городское учрежденіе, т. е.

---

[1]) Тамъ-же, ст. 60. Пенсіи имъ и пособія ихъ вдовамъ и сиротамъ. Ст. 61.

[2]) Тамъ-же, стр. 62. При этомъ рекомендуется доходъ этотъ хранить, «по мѣрѣ его пріумноженія, особою статьею». Въ царствованіе Императора Александра I, Городскому Головѣ, членамъ Шестигласной Думы, депутатскаго собранія жалованья,—не полагалось. Изъ выборныхъ жалованье получали лишь бургомистры и ратманы: первые по 186 руб., а вторые—по 140 въ годъ; это видно изъ табели доходовъ и расходовъ Петербурга за 1804 г. Полн. Собр. Зак. № 21.131.

[3]) Тамъ-же, ст. 69.

[4]) Тамъ-же и ст. 70.

Дума, а распоряжаются этимъ спеціальныя правительственныя учрежденія—комитеты, и спеціально строительные комитеты. Въ Петербургѣ такой комитетъ носилъ спеціальное названіе «комитета городскихъ строеній», и вѣдалъ, или, какъ выражается законодатель, «распоряжаетъ работы, кои производятся изъ городскихъ доходовъ» [1]). Онъ производилъ завѣдываемыя имъ работы или подрядомъ, или «хозяйственнымъ распоряженіемъ» [2]). Онъ завѣдывалъ постройкой и починкой всѣхъ городскихъ зданій, каково-бы ни было ихъ назначеніе [3]). А раньше его почти все это вѣдалъ комитетъ для уравненія повинностей.

Обращаясь къ другимъ расходамъ на общественно-городскія нужды и «пользы», мы встрѣчаемся съ тѣмъ же самымъ: сводъ, возлагая эти «нужды» на Думу, ограничивается почти однимъ констатированіемъ факта. Такъ, напр., сводъ вмѣняетъ «городу» въ обязанность «содержать» въ исправности мостовыя передъ городскими строеніями и зданіями военнаго вѣдомства» [4]). Какъ-же исполняетъ Дума эту обязанность? Черезъ посредство опять тѣхъ-же комитетовъ: комитетъ городскихъ строеній «печется» о мостахъ, мостовыхъ и шоссе на площадяхъ, противъ казармъ и городскихъ мѣстъ; о подземельныхъ трубахъ, бульварахъ, и пр. [5]). Роль Думы ограничивается выдачей комитету денегъ [6]). Устроивается, напр., въ 1805 году «публичное гулянье» въ Екатерингофѣ на счетъ города,—его устроиваетъ «коммиссія для уравненія городскихъ повинностей», въ каковую Дума выписываетъ деньги [7]). Что касается благотворительныхъ и воспитатель-

---

[1]) Тамъ-же. Уставъ строительный, ст. 24. Комитетъ состоялъ изъ предсѣдателя—чиновника и трехъ членовъ, чиновниковъ-же, и наконецъ трехъ выборныхъ изъ купцовъ. Ст. 29.

[2]) Тамъ-же, ст, 31.

[3]) Въ ст. 32 устава строительн., эти зданія перечислены; въ ихъ число входитъ и зданіе самой Городской Думы.

[4]) Тамъ-же, о гор. хоз., ст. 72.

[5]) Тамъ-же. Уставъ строит., ст. 2, п.п. 7, 8 и 9.

[6]) Тамъ-же, ст. 34. Архивъ Думы 1821 г. д. № 325—109, и 1883 г. № 32—518.

[7]) Архивъ Думы за 1805 годъ, д. № 361—471.

ныхъ учрежденій, то сводъ прямо постановляетъ, что изъ городскихъ доходовъ отпускается опредѣленная особо ежегодная сумма — въ пособіе заведеніямъ приказа общественнаго призрѣнія [1]), вѣдавшаго всѣ благотворительныя учрежденія въ цѣлой губерніи. Такія-же суммы отпускаетъ Дума на школы въ пособіе къ содержанію отъ казны, или такія-же—въ приказъ общественнаго призрѣнія [2]).

Городская полиція, «со всѣми принадлежащими къ ней частностями», выражаясь языкомъ свода, стояла внѣ всякой зависимости отъ Думы, хотя и получала содержаніе отъ города.

Переходя къ городскимъ расходамъ на удовлетвореніе потребностей вовсе не городскихъ, а чисто общегосударственныхъ, въ родѣ содержанія казармъ, разнаго рода карауленъ, кордегардій, экзерциргаузовъ, ордонансгаузовъ, военныхъ лазаретовъ, тюремъ, остроговъ или домовъ военнаго генералъ-губернатора и т. п., — ограничимся однимъ общимъ замѣчаніемъ, что всѣ эти расходы производились Думой лишь въ смыслѣ выдачи потребныхъ суммъ на руки лицамъ и учрежденіямъ, которыя вѣдали все перечисленное и не стояли ни въ какихъ отношеніяхъ къ Думѣ.

Что касается такихъ расходовъ, какъ содержаніе пожарной команды, то Дума лишь «содержитъ» ее, а «принадлежитъ она къ составу полицейскаго городскаго управленія», т. е. находится въ независимомъ отъ города положеніи [3]).

Вопросъ о самостоятельности Думы въ отношеніи къ доходамъ и расходамъ, или городскому хозяйству въ широкомъ смыслѣ этого слова, въ теченіе почти полустолѣтія гораздо нагляднѣе обрисуется, если обратиться къ разсмотрѣнію составленія годовыхъ смѣтъ, бюджетовъ Петербурга или «росписей доходовъ и расходовъ» какъ ихъ называетъ законодатель.

Общія опредѣленія относительно составленія «смѣты» городскихъ доходовъ и расходовъ относились и къ Петербургу,

---

1) Сводъ Зак. т. XII, гор. хоз.—ст. 77.

2) Тамъ-же, ст. 80.

3) Св. Зак. т. XII, уставъ пож. Въ началѣ настоящаго столѣтія ее вѣдалъ «комитетъ объ уравненіи повинностей».

поскольку они не измѣнялись созданіемъ для этого дѣла специально особыхъ учрежденій. Поэтому слѣдуетъ нѣсколько остановиться и на этихъ общихъ опредѣленіяхъ.

«Городскимъ доходамъ и расходамъ», говорится въ сводѣ, «Дума составляетъ ежегодныя смѣты по данной формѣ и представляетъ оныя гражданскому губернатору». Губернаторъ разсматриваетъ смѣту «въ присутствіи губернскаго правленія», гдѣ «указываются статьи, несогласныя съ правилами», и смѣта возвращается въ Думу для исправленія [1]). Въ Петербургѣ смѣта шла на утвержденіе военнаго генералъ-губернатора; но петербургская Дума лишь очень короткое время послѣ ея возстановленія сама составляла смѣту; заботы объ ея составленіи очень рано были возложены въ Петербургѣ на спеціальные комитеты 1802 и 1820 годовъ. На эти комитеты возлагались заботы привести «сколь возможно въ лучшую соразмѣрность расходы, и открыть способы къ обращенію остатковъ отъ оныхъ на полезныя заведенія»; ради достиженія этой цѣли, ими и составлялись смѣты, которыя утверждались Императоромъ, послѣ разсмотрѣнія ихъ генералъ-губернаторомъ. Въ предѣлахъ этой смѣты и должна была Дума производить расходы и собирать доходы. Сверхъ опредѣленныхъ расходовъ, «городскія общества», говоритъ законодатель, «не могутъ сами собою издерживать деньги городскія» [2]). Если бы Дума нашла нужнымъ израсходовать хотя-бы ничтожную сумму на что либо «къ пользѣ общей, къ выгодѣ и къ украшенію города нужное», то какъ-бы это полезное и нужное ни было нужно и полезно, Дума никакимъ образомъ не могла расходовать на него ни копѣйки. Она должна была представить объ этомъ начальнику губерніи и «ожидать его дозволенія» [3]). Такъ было въ Петербургѣ до учрежденія выше названныхъ комитетовъ; а со времени ихъ появленія и такого рода иниціатива отошла отъ Думы къ этимъ учрежденіямъ.

Утвержденная роспись должна была приводиться въ исполненіе «по указу изъ губернскаго правленія». Она должна

[1]) Тамъ-же, уст. о гор. хоз., ст. 8.

[2]) Тамъ-же, ст. 11.

[3]) Тамъ-же.

была исполняться безъ малѣйшихъ отступленій. Еслибъ случилось, что отъ одной сметы «расхода» получился остатокъ, а по другой оказалась «передержка», то въ этомъ случаѣ допускалось первымъ покрыть послѣднюю, но не иначе какъ съ разрѣшенія губернскаго правленія, которое доводитъ объ этомъ до свѣдѣнія министерства внутреннихъ дѣлъ. Если средствъ города недоставало вообще на покрытіе законныхъ расходовъ, если являлась потребность въ займѣ—Дума ничего не могла предпринять въ этомъ случаѣ; ей категорически «запрещается дѣлать какіе бы то ни было займы на счетъ обществъ или городскихъ доходовъ»... подъ страхомъ «отвѣтственности». Необходимо было, «заблаговременно» о невозможности «удовлетворенія законныхъ надобностей» представлять начальству [1]). Со времени учрежденія комитетовъ, петербургской Думѣ не представлялось ни малѣйшаго соблазна надѣлать займовъ, никакой опасности попасть «подъ отвѣтственность»: вопросъ о займахъ лежалъ на попеченіи комитетовъ и начальства [2]).

Если-бы къ концу отчетнаго года оказались, за покрытіемъ всѣхъ «законныхъ расходовъ», какіе-либо «остатки», Дума имѣла право изъ нихъ «завести банкъ», или отдать их въ государственныя кредитныя установленія, или въ приказъ общественнаго призрѣнія, или же «въ ссуду купечеству» за указные проценты [3]). Инціативой и по отношенію къ данному предмету петербургской Думѣ пользоваться не приходилось: Петербургъ очень рано ознакомился съ дефицитами, въ своемъ бюджетѣ.

Если такъ строго должна была держаться предѣловъ смѣты или росписи Дума, если для нея она составляла нѣчто

---

[1]) Сводъ зак. т. XII. гор. хоз., ст. 17. Ст. 19 того-же устава о гор. хоз. постановляетъ, что губернаторъ въ губернскомъ правленіи изыскиваетъ способы, совѣщаясь съ Городскимъ Головой, и средства къ покрытію дефицита.

[2]) Тамъ-же, примѣч. къ ст. 19.

[3]) Тамъ-же, ст. 20. Но получить вложенныя въ названныя учрежденія деньги Дума могла лишь съ разрѣшенія министра внутреннихъ дѣлъ или даже Высочайшаго разрѣшенія. Ст. 21.

неприкосновенное, то ничего подобнаго не представляла она, напр., для военнаго генералъ-губернатора, по предписаніямъ котораго въ бюджетъ города вносились иногда статьи довольно крупныхъ расходовъ [1]).

Въ результатѣ сказаннаго приходится заключить, что если Шестигласная Дума по отношенію къ завѣдыванію доходами была только сборщикомъ ихъ, то по отношенію къ расходамъ ея роль ограничивалась простой выдачей денегъ на покрытіе тѣхъ или иныхъ расходовъ, которые производились вовсе не ею, а чуждыми ей учрежденіями. Слѣдовательно, Дума въ теченіе цѣлаго почти полустолѣтія была, по отношенію къ городскому хозяйству, простымъ приходо-расходчикомъ, казначеемъ.

Жалованная Грамота городамъ рѣшительно не могла имѣть въ виду такой роли создаваемаго ею учрежденія. Она не считала Думу неспособною «управлять симъ дѣломъ, съ надлежащею вѣрностью и порядкомъ», каковою находило ее правительство уже въ 1806 году. Она создавала Думу вовсе не для предметовъ только «далеко не столь многосложныхъ (какъ городское хозяйство) и до дѣлъ одного купечества касающихся», какъ думали въ томъ-же 1806 году, когда проектировали—за Думой оставить «одни предметы и обязанности» именно «до дѣлъ купечества» только касающіяся, а «для управленія городскими доходами и расходами учредить комитетъ». Комитетъ учредился — и не одинъ. Но это шло въ разрѣзъ съ Жалованной Грамотой, съ ея основными положеніями.

Если мысль о неспособности Думы къ городскому управленію не привела непосредственно къ тѣмъ результатамъ, къ которымъ стремились высказывавшіе ее, то результаты эти, во всякомъ случаѣ, получились. Мысль эта, думать надо, постоянно руководила правительствомъ въ теченіе полустолѣтія во всѣхъ его мѣрахъ относительно городскихъ учрежденій.

---

[1]) Въ архивѣ Думы не мало дѣлъ съ такими требованіями, напр.: за 1805 годъ дѣла №№ 361—471 и 391—236; за 1821 годъ— №№ 325—109, 566—2144 и др.; за 1831 годъ — № 999—260. Связка 28, 2-й экспедиціи.

Законодатель считалъ эти учрежденія находящимися въ состояніи несовершеннолѣтія, а потому нуждающимися въ самой зоркой опекѣ. Опека, разумѣется, возложена была на администрацію, которая и должна была, по закону, слѣдить за каждымъ шагомъ Шестигласной Думы даже въ той сферѣ, которая оставалась ей въ качествѣ приходо-расходчика и исполнителя нѣкоторыхъ административныхъ, общегосударственнаго характера, дѣйствій.

Даже весь «сборъ городскихъ доходовъ и храненіе оныхъ», по общему положенію о городскихъ Думахъ, состоялъ «подъ надзоромъ начальника губерніи»; но его надзоръ не исчерпывался одной этой стороной дѣла: губернаторъ утверждалъ всѣ торги по подрядамъ и поставкамъ на сумму до десяти тысячъ рублей; ему обязана была Дума ежегодными «отчетами о доходахъ и расходахъ» или, правильнѣе сказать, о точномъ исполненіи Высочайше утвержденной смѣты [1]). А по положенію о губернаторахъ, начальнику губерніи поручено было бдительно наблюдать за общимъ благоустройствомъ города... Затѣмъ, онъ же наблюдалъ, чтобы подлежащія городовыя постановленія неупустительно исполняли въ точности правила о порядкѣ веденія городовыхъ обывательскихъ книгъ, и т. п. Жалобы на Думу частныя лица подавали губернскому правленію, которое и является учрежденіемъ, отъ котораго Дума была въ полной зависимости, такъ какъ все, восходящее къ губернатору, разсматривалось и рѣшалось имъ въ губернскомъ правленіи. Оно же, разумѣется, возбуждало и вопросъ объ отвѣтственности «за положенія, противныя законамъ, и за неисполненіе своей должности или противные оной поступки» [2]).

Петербургская Дума стояла еще подъ надзоромъ военнаго генералъ-губернатора, который предписывалъ ей вносить новыя статьи расхода въ бюджетъ и требовалъ отъ нея отчетности не только ежегодной, но даже ежемѣсячной.

Военный генералъ-губернаторъ, какъ то видно изъ нѣкоторыхъ архивныхъ дѣлъ, дѣлалъ Думѣ выговоры; такіе-

---

[1]) Св. Зак. XII, гор. хоз., ст. 82 и 89.

[2]) Св. Зак., т. II. ч. 2, ст. 3913.

же выговоры дѣлало ей и губернское правленіе. Дѣло не ограничивалось, однако, отчетностью Думы только передъ губернаторомъ и генералъ-губернаторомъ: она была обязана ею еще и передъ казенною палатою, куда должна была «вносить на ревизію» ежегодно «отчеты о городскихъ доходахъ и расходахъ».

Такая двойная отчетность, хотя и не точно соблюдаемая, въ значительной степени содѣйствовала къ распложенію канцелярской работы въ Думѣ, которая вся и ушла въ нее.

Изъ всего сказаннаго ясно представляется, какими могли быть отношенія Думы къ военному генералъ-губернатору и губернатору гражданскому въ дѣйствительности.

Этой дѣйствительности, жизни, только ей одной, предоставилъ законъ устроить отношенія городскихъ учрежденій къ другимъ правительственнымъ органамъ, съ Думою, казалось-бы, однoправнымъ—органамъ городской полиціи, которыя, какъ и она, стояли въ извѣстной зависимости. Отношенія Городской Думы и органовъ полиціи другъ къ другу нуждались въ особенно тщательномъ опредѣленіи: и той, и другой поручались одни и тѣ же дѣла по отношенію къ городу; городъ содержалъ полицію; и тѣмъ не менѣе отношенія ихъ до того не опредѣлены закономъ, что не указано даже на форму сношеній городскихъ учрежденій съ полицейскими. Въ жизни вылились эти отношенія въ формы произвола со стороны органовъ полиціи какъ къ самой Думѣ, такъ, въ особенности, къ единоличнымъ органамъ городскаго управленія. Между тѣмъ, не только эти органы, но и члены самой Думы, въ большинствѣ случаевъ, были выборными изъ такихъ слоевъ городскаго населенія, которые едва-ли могли выдѣлить изъ себя элементы, бывшіе въ состояніи держаться, на высотѣ своего призванія.

Для характеристики тогдашнихъ отношеній Думы и единоличныхъ органовъ петербургскаго городскаго управленія къ начальству, достаточно привести нѣсколько фактовъ.

Въ архивѣ думы есть дѣло, очень любопытное въ данномъ отношеніи. Въ 1815 году, гласный Хрыкаловъ (очевидно, гласный Общей Думы, состоявшій на службѣ у Шестигласной Думы), стоявшій «у сбора полупроцентныхъ денегъ»,

подалъ въ Думу рапортъ, въ которомъ разсказываетъ, что частный приставъ одной изъ частей Петербурга «отрядилъ» его, гласнаго, секвестровать дома неплательщиковъ сбора; гласный исполнилъ приказаніе начальства, и вслѣдъ затѣмъ явился къ этому начальству только три дня спустя, такъ какъ одинъ день, послѣ этого, былъ по общественному дѣлу въ другой части города, на другой день случился большой праздникъ, а одинъ день гласный проболѣлъ. Приставъ, усмотрѣвъ, очевидно, въ трехдневномъ непоявленіи гласнаго явное нарушеніе дисциплины или нарушеніе уваженія къ нему, «отобралъ» у городскаго гласнаго «книги, и не принявъ никакого оправданія», отправилъ его «за карауломъ при рапортѣ» къ высшему начальству, оберъ-полиціймейстеру, который, на основаніи рапорта частнаго пристова, посадилъ гласнаго подъ арестъ, гдѣ и содержалъ его четыре дня. Пострадавшій не жаловался въ Думу, съ цѣлью просить ея защиты, и только вошелъ съ рапортомъ, въ которомъ докладывалъ о томъ, что съ нимъ случилось, и то лишь съ цѣлью освободиться отъ тяжелой выборной службы [1]).

Не менѣе замѣчателенъ и другой случай. Въ томъ-же году въ Думу входилъ съ рапортомъ другой выборный, находивщійся «при Думѣ въ гласныхъ», какъ онъ говоритъ о себѣ; онъ разсказываетъ, что заключилъ торговую сдѣлку съ другимъ купцомъ, гласнымъ-же, на поставку хлѣба, каковой почему-то исполнить не могъ; другая сторона жаловалась оберъ полиціймейстеру, который жалобу отослалъ къ частному приставу по мѣсту жительства отвѣтчика; а приставъ, призвавъ послѣдняго, отправилъ его къ оберъ-полиціймейстеру, приказавъ вести черезъ весь городъ «во время шедшаго народа съ биржи, какъ пишетъ потерпѣвшій, подъ прикрытіемъ вооруженныхъ солдатъ со штыками въ ружьяхъ, яко какого-либо великаго преступника» [2]).

---

[1]) 1815 г. Архивъ, 2 эксп., 2 ст., св. 43, д. № 1429—964. Изъ рапорта видно, что Хрыкаловъ—«древній» старикъ, съ плохимъ зрѣніемъ и худымъ знаніемъ грамоты. Онъ былъ довольно крупный торговецъ хлѣбомъ на Калашниковской пристани.

[2]) Тамъ-же.

Потерпѣвшій, какъ то несомнѣнно, крупный хлѣботорговецъ—онъ особенно совѣстился шедшаго съ биржи народа—просилъ Думу довести о приключившемся съ нимъ до свѣдѣнія «высшаго начальства».

Въ отвѣтъ на эти рапорты, Дума вошла въ свою очередь съ рапортомъ къ военному генералъ-губернатору, указавъ, что оба потерпѣвшіе выбраны «обществомъ изъ людей заслуживающихъ довѣрія, и ни въ чемъ не замѣчены при отправленіи ихъ должности»; при этомъ Дума сдѣлала заключеніе, что, въ силу таковыхъ качествъ потерпѣвшихъ гласныхъ, «г. приставъ не долженъ былъ употреблять съ ними такой строгости, которая, кромѣ оскорбленія, лишаетъ ихъ общественной довѣренности». Результатъ рапорта Думы былъ таковъ: гласный проведенъ по городу, эскортированный солдатами со штыками, «по неосторожности» дежурнаго, бывшаго на съѣзжемъ дворѣ, за что сему дежурному сдѣланъ выговоръ; что же касается—Хрыкалова, то онъ подъ арестомъ не сидѣлъ, а на положеніи арестанта препровожденъ былъ къ оберъ-полиціймейстеру «за нерадѣніе по взысканію городскихъ недоимокъ».

Наканунѣ введенія въ Петербургѣ новаго Городоваго Положенія 1846 г.—въ 1843 году—гражданскій губернаторъ Петербурга, ревизовавшій городскія учрежденія, докладывалъ министерству, что Шестигласной Думы въ Петербургѣ въ полномъ, опредѣленномъ закономъ составѣ вовсе не существуетъ, что члены Думы «ежедневно внѣ присутствія», т. е. никогда въ ней не присутствуютъ, и что отчасти это явленіе происходитъ отъ того, что они заняты исполненіемъ различныхъ порученій высшаго начальства».

Изъ всего вышесказаннаго слѣдуетъ, что со стороны законодателя, мало вѣрившаго въ силы и способности Думы, было сдѣлано все, чтобы устранить могущіе изъ того получиться результаты, и чтобы обставить ее всякими помочами и средствами, имѣвшими въ виду если не одарить учрежденіе недостающими способностями, то лишить его возможности производить безурядицу въ городскомъ управленіи. Повидимому, результаты законодательной дѣятельности въ этомъ направленіи должны были получиться если не вполнѣ совер-

шенные, то по крайней мѣрѣ достаточно удовлетворительные.

И однако, даже и таковыхъ не получилось.

Недовольство городскимъ управленіемъ, замѣтное уже въ самомъ началѣ введенія его, какъ будто росло вмѣстѣ съ ростомъ всяческихъ мѣропріятій къ водворенію опеки надъ неспособнымъ учрежденіемъ и въ концѣ сороковыхъ годовъ достигло до полнаго убѣжденія въ необходимости новыхъ мѣръ не только опеки, но и относительно переустройства самаго учрежденія.

И недовольство было совершенно понятно: результаты пятидесятилѣтней почти практики предполагаемаго неспособнымъ учрежденія подъ опекой начальства получились самые неожиданные.

Въ томъ-же 1843 году, тотъ-же гражданскій губернаторъ, ревизовавшій городскія учрежденія Петербурга и не нашедшій «опредѣленнаго закономъ полнаго присутствія Думы», писалъ въ своемъ докладѣ, что если члены Думы и появлялись когда въ «присутствіе», то лишь для того, чтобъ подписать бумаги, «не читая ихъ»; что, благодаря этому, канцелярія заступила мѣсто Думы. Секретарь Думы получилъ необычайное, закономъ вовсе ему неприсвоенное, значеніе; дошло дѣло до того, что, какъ картинно выражается ревизоръ, царило «полное разрушеніе всякой подчиненности со стороны секретаря и канцеляріи»; а все это вмѣстѣ, заключаетъ ревизоръ, сдѣлало Петербургскую Думу «образцомъ медленности, упущеній, запутанностей, безпорядковъ и злоупотребленій». Да и зачѣмъ было Думѣ собираться въ засѣданія, когда ея значеніе сведено было до той роли, въ которой она находилась; о чемъ было разсуждать по поводу требованія, напр., военнаго генералъ-губернатора выдать такую-то сумму такому-то учрежденію или лицу; о чемъ было разсуждать ей при выдачѣ той или другой суммы на удовлетвореніе той или иной потребности, когда и эта потребность, и самая сумма на ея удовлетвореніе, были точно предусмотрѣны закономъ для Думы—смѣтой; ей оставалось прослушать требованіе и приказать отпустить требуемое. Она это и дѣлала, и дѣлала способомъ упрощеннымъ: каждый изъ членовъ прочитывалъ требованіе и подписывалъ свое имя подъ

изготовленнымъ секретаремъ постановленіемъ; и то, и другое, ему просто присылали на домъ [1]).

Не было необходимости въ собраніи Думы даже и при составленіи годовой смѣты, въ то время, когда она ее составляла: смѣта каждаго новаго года составлялась по образцу старой, какъ относительно формы. такъ, почти всегда, и содержанія; здѣсь была необходимость лишь въ одной канцелярской работѣ, и только въ ней; та-же работа нужна была и для составленія отчетовъ, которые даже и по закону не должны были заходить въ Думу: «при составленіи отчета (законъ не говоритъ кѣмъ—разумѣется, канцеляріей) предлагается оный, говоритъ законодатель, избираемымъ для сего особымъ депутатамъ, отъ каждаго сословія по одному, въ присутствіи Городскаго Головы, которые, по надлежащемъ учетѣ и повѣркѣ всѣхъ статей доходовъ и расходовъ городскихъ, составляютъ о томъ особый актъ, оставляютъ актъ сей въ Думѣ для пріобщенія къ книгамъ, при внесеніи оныхъ въ казенную палату» [2]). Развѣ «надлежащій учетъ и повѣрка» канцелярскаго отчета такими депутатами. взятыми изъ «общества» ad hoc, имѣли какое нибудь значеніе, могли быть чѣмъ нибудь, кромѣ пустой формальности?

Что-же оставалось Думѣ, зачѣмъ ей было собираться?—не для рѣшенія-же вопроса о выдачѣ паспорта или торговаго свидѣтельства на право содержанія мелочной лавочки или производства трактирной торговли—и на это были свои правила, которыя долженъ былъ знать секретарь, утвержденный губернскимъ правленіемъ и состоящій, вмѣстѣ со всѣми служащими въ канцеляріи, на государственной службѣ [3]).

---

[1]) По крайней мѣрѣ о Московской Думѣ даже въ 1860 году ревизоръ разсказываетъ, что думскій сторожъ носилъ дѣла для подписи къ каждому члену на квартиру. Почему тоже самое не могло происходить и въ Петербургѣ? Если Дума когда и собиралась, то все дѣло ограничивалось тѣмъ, что «оный репортъ записавъ, приказали»— обыкновенная формула думскихъ рѣшеній.

[2]) Сводъ Зак. т. XII, о гор. хоз., ст., 84.

[3]) Тамъ-же, т. II, ч. 2, ст. 3904.

Если Дума постоянно таяла, испарялась, то ея канцелярія, наоборотъ, все разросталась и процвѣтала. Она еще въ 1802 году была раздѣлена уже на три экспедиціи; къ нимъ скоро прибавилась четвертая; каждая распалась еще на нѣсколько столовъ. Въ томъ-же году, каждая изъ экспедицій отдана была въ завѣдываніе одного гласнаго Шестигласной Думы. Что значило это завѣдываніе? Въ 1804 г. «правитель канцеляріи» подалъ въ Думу жалобу, въ отвѣтъ на обвиненіе его въ медленности дѣлопроизводства, въ коей объяснялъ эту медленность нерадѣніемъ гласныхъ, вѣдающихъ экспедиціи канцелярскія. Оказывается, что по всѣмъ дѣламъ гласный, которому была «поручена въ управленіе экспедиція» обыкновенно «ставилъ по всѣмъ дѣламъ резолюцію» [1], т. е. другими словами, рѣшалъ дѣла Думы единоличной властью. Такимъ образомъ, съ первыхъ дней существованія Думы, по ея возстановленіи, уже водворены были тѣ порядки, которые къ концу жизни ея разрослись въ нѣчто по истинѣ грандіозное. Если не забывать, что гласные, даже вѣдающіе экспедиціи, въ большинствѣ были люди, отличавшіеся «малою грамотностью», то понятно будетъ могущество секретаря Думы, начальниковъ экспедиціи, столовъ и т. п., возраставшее съ постепеннымъ распространеніемъ самой канцелярщины, которая и охватила все и вся.

Медленность дѣлопроизводства достигала размѣровъ изумительныхъ. Тотъ-же ревизоръ петербургскихъ учрежденій, на котораго мы уже ссылались, приводитъ примѣры образцовой медленности дѣлопроизводства въ Петербургской Думѣ, изъ коихъ видно, что дѣла по городскому управленію лежали очень часто по пяти, семи лѣтъ не рѣшенными; дѣла тянувшіяся два, три года—заурядное явленіе, не обращавшее на себя ничьего вниманія. Какой нибудь отзывъ, который Дума должна была подать въ теченіе двухъ трехъ дней, случалось, подавался черезъ годъ, два; по году и больше дѣла лежали безъ всякаго движенія. Среди архивныхъ дѣлъ весьма

---

[1]) Думскій архивъ—Журналъ Думы отъ 5 октября 1804 г., дѣло № 2/6.

часто встрѣчаются доказательства медленности думскаго дѣлопроизводства. Еще въ 1805 году Губернское Правленіе строго предписываетъ Думѣ привести дѣла въ порядокъ, исправно и во время подписывать протоколы [1]). Дума, еще такъ сказать на зарѣ своей дѣятельности, не успѣваетъ во время представить отчеты въ Казенную Палату [2]). Медленность и безпорядокъ растутъ. Не только отчеты, самыя смѣты, безъ которыхъ, казалось-бы, Дума не могла ступить ни шагу, никогда не составляются во-время. Отчеты не подаются за нѣсколько лѣтъ, какъ это видно изъ «указовъ» по поводу отчетности Думы передъ Казенной Палатой. Самыя смѣты никогда не составлялись во время, даже въ сороковыхъ годахъ, когда «начальство» принимало особенно усердныя мѣры къ водворенію порядка въ этой области управленія. Изъ дѣла напр. о составленіи «росписи доходовъ и расходовъ» на 1847 годъ видно, что министерство почти отчаявается въ своевременномъ полученіи изъ Думы росписи и требуетъ, указавъ чуть не на всѣ изданные за время въ теченіе 25 лѣтъ указы и предписанія по данному вопросу, чтобы наконецъ въ этомъ году (1846) роспись была составлена во-время; предписываетъ начать работы по составленію ея съ марта мѣсяца; но и эта особенная настойчивость со стороны министерства ни къ чему не могла привести: Дума, т. е. канцелярія, оказалась не въ силахъ «вычислить доходы и расходы города за предъидущіе годы», что было необходимо для составленія новой смѣты [3]).

Въ сущности, въ этой «медленности» особенно удивительнаго нѣтъ ничего: достаточно принять во вниманіе ту страшную массу всяческой письменной работы, которая заполонила и думскую канцелярію, организованную совершенно на тѣхъ же началахъ, на какихъ организованы были канцеляріи правительственныхъ учрежденій; а къ этому нужно принять во вниманіе и еще одно обстоятельство: канцелярщина, заѣвшая

---

[1]) Архивъ, дѣло за №№ 1805 г.; № 460—154.

[2]) Тамъ же, дѣло за 1804 годъ, №№ 48—170.

[3]) Архивъ, дѣло 1846 года 1 эксп., 1 ст., св. 4, №№ 43—40.

Думу, втянула ее въ общій канцелярско-административный строй, гдѣ царила таже медленность, тѣже безпорядки. Медлила Дума, но не менѣе медлили и тѣ правительственныя канцеляріи, съ которыми ей приходилось вступать въ сношенія. Мы видѣли, что еще на первыхъ порахъ своей дѣятельности, возстановленная Дума получаетъ выговоры отъ начальства за медленность, будучи повинна въ томъ развѣ лишь отчасти: отъ нея требуютъ возможно быстраго устройства рынковъ, а она въ теченіе почти двухъ лѣтъ не можетъ добиться нужнаго ей для этого «плана», который не находитъ нужнымъ выслать ей Управа благочинія, въ рукахъ коей этотъ планъ обрѣтался. Такого рода фактовъ можно было-бы привести безконечное число. Мы ограничимся только-что приведеннымъ, да развѣ еще сошлемся на обычный отвѣтъ Думы на упреки въ медленности составленія росписи: не подчиненныя ей учрежденія, расходующія ея деньги и обязанныя выдавать ей родъ удостовѣреній, что деньги истрачены именно на то, на что взяты,—удостовѣреній, равно необходимыхъ какъ для составленія отчетовъ такъ и росписей на слѣдующій годъ, обыкновенно или не присылаютъ вовсе или присылаютъ ихъ слишкомъ поздно [1]).

Что могла сдѣлать Дума, если-бы члены ея и усерднѣе относились къ дѣлу, при такомъ непомѣрномъ развитіи канцелярщины въ ея дѣлопроизводствѣ, когда эта послѣдняя была, такъ сказать, въ духѣ времени. Развѣ могла Шестигласная Дума создать въ этомъ отношеніи что либо новое, будучи сама поставлена у порученнаго ей дѣла совершенно одиноко, внѣ всякой связи съ обществомъ, изъ котораго она избиралась, интересы котораго она представляла. У ней не было никакой связи съ этимъ обществомъ, передъ которымъ она должна-бы была и быть отвѣтственной, и на которое она могла-бы опираться какъ на нѣкоторую силу. Посредствующаго звена между ней и обществомъ у Общей Думы—нѣтъ; а между тѣмъ

---

[1]) Тамъ же, дѣло 1845 года, 2 эксп., 1 ст., №№ 17—57. Эти жалобы встрѣчаются чуть не на каждомъ шагу. Они вызывали нѣсколько разъ, со стороны военнаго генералъ-губернатора, «подтвержденія о выполненіи требованій Думы» по данному вопросу.

эта-то Дума, собираясь въ опредѣленные сроки, въ теченіе трехлѣтняго періода, на который избирались члены Шестигласной Думы, могла-бы контролировать послѣднюю съ одной стороны; съ другой, въ ней-же она могла-бы найти защиту противъ излишней «опеки» начальства. Разъ никакой связи между обществомъ и его выборными не было, исчезъ у этихъ послѣднихъ и всякій стимулъ даже къ сколько нибудь активному отношенію къ дѣлу; а вмѣстѣ съ тѣмъ—у того-же «градскаго общества» не могло быть побужденія ставить изъ своей среды къ такому дѣлу, которымъ оно не могло быть даже и заинтересовано, лучшихъ людей.

Характеръ самаго дѣла, возложеннаго на Думу, также не могъ не имѣть въ данномъ отношеніи огромнаго значенія; а характеръ этотъ если не исключительно, то по преимуществу — былъ характеръ казенный. Дума имѣла полное основаніе какъ по существу самыхъ дѣлъ ею вѣдаемыхъ, такъ и по способу и характеру ихъ завѣдыванія, считать себя не болѣе, какъ учрежденіемъ, вѣдающимъ ту или иную отрасль казенной, въ ея глазахъ, администраціи. Она и исполняла ее, какъ таковую. Это была повинность, и повинность тяжелая, отправляемая, притомъ, безвозмездно, угрожающая отвѣтственностью. Едвали можно не согласиться съ мнѣніемъ упомянутой записки «о возстановленіи правъ дворянъ на участіе въ общественномъ управленіи Петербурга», согласно которому «именно постепенное обращеніе Думы въ учрежденіе, вѣдающее почти исключительно дѣла казенныя» и было причиной того, что «высшія сословія», какъ выражается записка, не принимали участія въ городскомъ управленіи, не смотря на то, что законъ не только не воспрещалъ этого, но даже когда-то предписывалъ; и въ самомъ дѣлѣ, нести повинности, бывшія удѣломъ только податныхъ сословій, считали несовмѣстнымъ съ своимъ достоинствомъ и не одни дворяне.

Если незавидно было положеніе гласныхъ Думы, то еще менѣе завидно было положеніе единоличныхъ выборныхъ органовъ, состоявшихъ при этой Думѣ: припомнимъ двухъ гласныхъ 1815 года, которыхъ даже простое человѣческое достоинство было такъ грубо оскорблено. И это не исключеніе: они, эти разные старосты, депутаты, состоя при Думѣ, находились

въ сущности въ распоряженіи полиціи: такъ, для взысканія недоимокъ, что лежало собственно на полиціи, въ распоряженіе этой послѣдней «отряжены» были на каждые три года въ зависимость отъ полиціи по четыре депутата и по четыре старросты изъ депутатскаго городскаго собранія, на которомъ, какъ мы знаемъ, лежала обязанность составленія городской обывательской книги, и въ составъ которой входили и дворяне. «Зависимость отъ полиціи», въ данномъ случаѣ, разумѣется, закономъ не была опредѣлена: органы полиціи командовали приписанными къ нимъ, какъ хотѣли.

Вслѣдствіе всего того, положеніе вещей скоро сдѣлалось таковымъ, что найдено было невозможнымъ его дальнѣйшее существованіе. Многолѣтнія работы по составленію новаго Городоваго Положенія, съузивъ значительно поставленную имъ цѣль, ограничивъ ее лишь задачей составить такое положеніе для одного Петербурга, наконецъ завершились—въ 1846 году—созданіемъ этого Положенія.

Глава II.

Городовое Положеніе 1846 года: очеркъ исторіи его составленія, проекты ему предшествовавшіе; возраженіе на него купцовъ и военнаго генералъ-губернатора. — Составъ городскаго общества по новому положенію. — Общая Дума, выборы. — Городской Голова. — Коммиссіи.— Канцелярія. — Распорядительная Дума. — Чины и учрежденія при ней состоящія. — Предметы вѣдѣнія городскихъ учрежденій. — Правительственный надзоръ.

Городовое Положеніе, спеціально для Петербурга изданное въ 1846 году, вырабатывалось, можно сказать, начиная еще съ самыхъ двадцатыхъ годовъ. Мы уже говорили, что еще въ 1821 году министерство вошло въ государственный совѣтъ съ предположеніемъ о необходимости «устроить или преобразовать Думу». Вмѣстѣ съ этимъ оно внесло въ совѣтъ и «предположенія», на счетъ этого устройства, петербургскаго комитета о доходахъ и расходахъ города, а вмѣстѣ и собственныя «главныя основанія правилъ» дѣйствія будущей Думы.

Какъ комитетъ, такъ и министерство, не нашли ничего лучшаго, какъ ввести въ самый составъ Думы правительственный элементъ. Первый предлагалъ ввести въ Думу такъ называемыхъ «членовъ отъ короны», которые должны были замѣнить собой отсутствующихъ представителей дворянства въ городскомъ управленіи; второе къ вышеупомянутымъ членамъ отъ короны прибавило предсѣдателя отъ правительства и умаляло значеніе Городскаго Головы до роли перваго присутствующаго «по предсѣдателѣ». Государственный совѣтъ со всѣмъ этимъ согласился, находя, что городское управленіе никакими частными мѣрами исправить нельзя—необходимо коренное преобразованіе его.

Дѣло было передано въ «коммиссію законовъ», которая, принявшись за дѣло, повидимому, очень энергически, прежде всего обратилась на Западъ: были выписаны «учрежденія по этому вопросу», какъ выражается одна изъ записокъ министер-

ства, «въ главнѣйшихъ столицахъ Западной Европы»; проектъ новаго управленія городовъ вообще и Петербурга въ частности былъ составленъ послѣ тщательнаго ознакомленія съ выписанными «учрежденіями». Проектъ, однако, оказался не совсѣмъ непригоднымъ: департаментъ государственной экономіи нашелъ, что власть Думы была слишкомъ съужена, и что по крайней мѣрѣ для Петербурга необходимо эту власть расширить. Проектъ былъ отданъ на разсмотрѣніе главноуправляющаго вторымъ отдѣленіемъ Собственной Его Императорскаго Величества канцеляріи, тайному совѣтнику Балугьянскому, который нашелъ его цѣликомъ негоднымъ и выработалъ собственный, менѣе чѣмъ въ теченіе года. Въ основу проекта было положено: прежде всего расширить власть Думы; далѣе—какъ можно точнѣе опредѣлить отношеніе полиціи къ городскому управленію. Лучшій юристъ того времени чутко отыскалъ больныя мѣста въ существовавшемъ строѣ и на нихъ сосредоточилъ всю тяжесть новаго Положенія; но онъ, должно быть, опередилъ свое время. Въ 1827 году, проектъ поступилъ въ государственный совѣтъ. Послѣдній однако, не придалъ ему серьезнаго значенія Рѣшено было, отрѣшившись пока отъ намѣренія выработать новое Городовое Положеніе для всѣхъ городовъ Россіи, ограничиться однѣми столицами. Дѣло возложено было на министерство внутреннихъ дѣлъ, въ которомъ и основанъ былъ въ томъ-же 1827 году особый комитетъ спеціально для выработки Городоваго Положенія столицъ [1]). Комитетъ исполнилъ возложенную на него задачу замѣчательно быстро: въ началѣ февраля 1828 года проектъ уже представленъ былъ министру, который переслалъ его «для разсмотрѣнія и представленія Городскимъ Головамъ и почетнѣйшимъ изъ гражданъ», а также военнымъ генералъ-губернаторамъ столицъ. Этимъ путемъ государственный совѣтъ хотѣлъ осуществить еще ранѣе высказанную имъ мысль обратиться къ представителямъ самаго городскаго общества, ради интересовъ котораго, въ сущности, и

---

[1]) Комитетъ составленъ былъ изъ чиновниковъ министерства и чиновниковъ, назначенныхъ военными генералъ-губернаторами Петербурга и Москвы.

создавались новыя учрежденія; привлечь къ участію въ созданіи новыхъ учрежденій само это «общество и Думу». Московскій военный генералъ-губернаторъ предложилъ проектъ на разсмотрѣніе московскаго предводителя дворянства, «обще съ другими дворянами по собранію», и Городскаго Головы съ нѣкоторыми изъ первостатейныхъ купцовъ Москвы; а петербургскій скоро представилъ вмѣстѣ съ своимъ мнѣніемъ и мнѣніе «Городскаго Головы съ гражданами».

Проектъ разработанъ былъ необычайно детально [1]). Мы остановимся, конечно, только на основныхъ началахъ его. Прежде всего въ проектъ внесено какъ коренное начало— всесословность: городское общество составляется изъ городскихъ обывателей всѣхъ сословій; поэтому городскія собранія созываются уже не по сословіямъ, а по частямъ города; въ каждомъ такомъ собраніи могъ участвовать каждый изъ городскихъ обывателей, независимо отъ сословія, къ которому принадлежалъ, если онъ удовлетворялъ такимъ условіямъ ценза, какъ обладаніе недвижимой собственностью, стоимостью не ниже восьми тысячъ рублей, или принадлежалъ къ одной изъ купеческихъ гильдій. Собраніе каждой части города выбираетъ изъ своей среды пять человѣкъ (число обусловливается числомъ сословій) депутатовъ, въ кои могутъ быть выбраны лица, обладающія недвижимостью, цѣнность которой—не ниже двадцати тысячъ рублей.

Собраніе всѣхъ этихъ депутатовъ должно было составлять «высшую дирекцію градскаго управленія», дѣйствуя «именемъ всего градскаго общества». Это—Общая Дума Екатерининской Жалованной Грамоты. «Высшая дирекція» избираетъ изъ своей среды «Градскую Думу» въ количествѣ десяти человѣкъ, изъ коихъ двое изъ дворянъ или разночинцевъ—избираются «безсрочно», т. е. пожизненно; восьмеро—двое изъ дворянъ, трое изъ купечества и трое-же изъ цеховыхъ—на срокъ отъ одного до трехъ лѣтъ. Предсѣдатель Думы избирается дирекціей-же—изъ дворянъ или первостатейныхъ купцовъ—но та-

[1]) Онъ состоялъ изъ 750 статей и распадался на три части: 1) о городскомъ хозяйствѣ; 2) о гильдіяхъ и цехахъ; и 3) наказъ учрежденіямъ, установленнымъ первыми двумя частями.

кимъ порядкомъ: избираются три кандидата, изъ коихъ предсѣдатель уже назначается Императоромъ. Рядомъ съ предсѣдателемъ сидитъ въ Думѣ, занимая первое по немъ мѣсто, «глава купечества». Дума, для завѣдыванія отдаленными частями города, должна была имѣть отдѣленія—такъ-называемыя «Частныя управы» [1]).

Штатъ думской канцеляріи предоставленъ «благоусмотрѣнію военнаго генералъ-губернатора», который—«подвергаетъ отвѣтственности» всѣ вообще городскія и сословныя учрежденія. Генералъ-губернаторъ могъ произвести слѣдствіе самъ, возбудивъ вопросъ объ отвѣтственности лица или учрежденія, могъ прекратить дѣло или кончить его выговоромъ, могъ, наконецъ, предать обвиняемаго уголовному суду или передать дѣло въ сенатъ.

Вотъ, въ немногихъ словахъ, основанія проекта. Представители Москвы и Петербурга, мнѣніе которыхъ было спрошено о немъ, нашли проектъ не состоятельнымъ именно въ тѣхъ частяхъ его которыя несомнѣнно составляли шагъ впередъ. Прежде всего петербургскій Городской Голова со своими товарищами, нѣсколькими представителями купечества, нашли, что проектъ вообще напрасно стремится къ преобразованіямъ и нововведеніямъ. Высказавъ такое заключеніе, представители Петербурга вмѣстѣ съ представителями Москвы возстали противъ всесословности новыхъ городскихъ учрежденій: петербуржцы въ привлеченіи дворянства видѣли «явное подавленіе правъ купечества», могущее повести ко всякаго рода «безпорядкамъ и замѣшательствамъ». Они боялись, что предсѣдатель Думы несомнѣнно будетъ избираться изъ дворянъ, такъ какъ въ проектѣ будто-бы все направлено въ тому. Москвичи видѣли во введеніи дворянъ въ составъ городскихъ учрежденій ни больше, ни меньше, какъ чуть не святотатственное покушеніе на исконныя права «гражданъ», подъ коимъ имъ угодно видѣть

---

[1]) Эти Управы, очевидно—заимствованы были изъ Городоваго Положенія Пруссіи 1808 г., по которому отдѣльныя части города вѣдались «представителемъ участка». Канцелярія Думы распадалась на семь экспедицій.

одно купечество. Это посягательство они находятъ противнымъ самому «разуму», естественному порядку вещей: «доколѣ существуетъ законъ о раздѣленіи народа на различныя состоянія съ разными правами», до тѣхъ поръ, по мнѣнію московскаго Городскаго Головы, нѣтъ причинъ измѣнять составъ городскаго общества; тѣмъ болѣе, что, по его мнѣнію, вовсе не существуетъ «особенныхъ дѣлъ, касающихся въ совокупности до всѣхъ сословій», въ городѣ живущихъ. Онъ находитъ возможнымъ допустить лишь одно—возстановивъ Екатерининскую Общую Думу, постановить, чтобы для избранія въ нее гласныхъ «всѣ настоящіе городскіе обыватели собирались безъ различія состояній» [1]. Петербуржцы въ своихъ опасеніяхъ пошли гораздо дальше: они узрѣли въ проектѣ «небывалое «совокупленіе разнородныхъ и противоположныхъ сословій», буквальное копированіе, по ихъ мнѣнію, съ палаты депутатовъ во Франціи; совокупленіе «крайне опасное у насъ какъ «по степени образованности низшихъ классовъ людей», такъ въ особенности потому, что дворяне несомнѣнно возьмутъ верхъ и получится не городское, а «дворянское общество», или «анархія (?), не свойственная нашему народному духу». И вообще петербуржцы видѣли въ проектѣ «слѣпое подражаніе Франціи и Англіи».

Всѣ эти возраженія можно назвать странными, они и не могли имѣть никакого значенія въ глазахъ правительства; но представители городскаго общества столицъ сдѣлали и другія замѣчанія и возраженія, противъ которыхъ едва-ли что можно было возразить, и которыя, думать надо, имѣли извѣстное вліяніе на дальнѣйшую судьбу проекта. Такъ, они возражали противъ проектируемаго способа назначенія Городскаго Головы, благодаря коему послѣдній всегда будетъ изъ чиновниковъ; далѣе, въ соединеніи выборнаго начала съ ко-

---

[1]) Приведены были и слѣдующія соображенія: дворяне почти всѣ—на государственной службѣ или у себя въ имѣніяхъ; а это не можетъ не парализовать ожидаемую отъ ихъ участія въ городскомъ управленіи пользу; дальше, дворяне въ Москвѣ владѣютъ не болѣе, какъ одной третью домовъ, половина которыхъ притомъ принадлежитъ лицамъ женскаго пола.

роннымъ они видѣли въ будущемъ источникъ «удаленія безпристрастія въ дѣйствіяхъ депутатовъ, въ числѣ коихъ могутъ оказаться такіе, которые занимаютъ должности въ высшихъ мѣстахъ или находятся подъ непосредственнымъ «распоряженіемъ начальника губерніи». Указано было на огромную стоимость проектированныхъ учрежденій. Возражали противъ высокаго ценза; наконецъ, замѣчено было—московскими представителями—что право военнаго губернатора дѣлать представителямъ купечества выговоры, наряжать слѣдствіе и т. п.—несообразно съ привилегіями купечества [1]).

Военные генералъ-губернаторы тоже отнеслись сурово къ вышеупомянутому проекту, видя въ немъ лишь «нарушеніе законовъ»; они предпочитали оставить эти послѣдніе во всей ихъ неприкосновенности [2]).

Государственный совѣтъ отвергъ представленный ему проектъ. Въ 1837 и 1840 годахъ мы опять встрѣчаемся съ попытками исправить его. Попытки не привели ни къ чему. Только въ 1842 году снова взялись за забытое почти дѣло преобразованія городскихъ учрежденій: при хозяйственномъ департаментѣ министерства внутреннихъ дѣлъ учреждено было временное отдѣленіе для устройства городскаго хозяйства», которое и выработало, наконецъ, въ теченіе четырехъ лѣтъ,

---

[1]) Замѣчательно, что и московскій предводитель дворянства нашелъ излишнимъ вводить дворянъ въ составъ городскаго общества: онъ находилъ, что дворяне совершенно чужды городскимъ дѣламъ. Относительно организаціи новыхъ городскихъ учрежденій вообще онъ замѣчаетъ, что на опытѣ откроется «затруднительность и общественная тягость къ ихъ содержанію». Онъ также возстаетъ противъ излишняго «заимствованія законными образцами иноземными».

[2]) Впрочемъ, петербургскій военный генералъ-губернаторъ просилъ утвердить найденный имъ «полезнымъ и прямой надобности соотвѣтствующимъ», проектъ петербургскаго купечества. Проектъ состоялъ изъ восьми главъ и семидесяти параграфовъ и возводилъ Шестигласную Думу на одну степень съ палатами—гражданской и уголовной; онъ заботливо останавливался на канцелярской сторонѣ дѣла. Объ Общей Думѣ ни слова. Отношеніе Думы къ полиціи и т. п. купцовъ не интересовало.

новое Городовое Положеніе для Петербурга. Изучены были всѣ предшествовавшіе проекты, собраны всѣ «постановленія правительства» относительно городовъ, начиная съ Петра I. Разосланы были по городамъ чиновники ревизоры, съ цѣлью изученія дѣйствительнаго фактическаго положенія городскихъ учрежденій и городовъ вообще.

Въ 1844 году министру подана была докладная записка, въ которой указано было, во-первыхъ, на вполнѣ, «разстроенное состояніе городскихъ присутственныхъ мѣстъ»; во вторыхъ,— на поразительное уклоненіе лучшихъ людей—какъ отъ участія въ общественныхъ выборахъ, такъ и отъ службъ по выборамъ. Здѣсь-же указаны были основанія будущаго проекта, главнымъ изъ которыхъ составители докладной записки выставляли слѣдующее: «по существу своему проектъ долженъ быть не столько административнымъ, требовать не столько умозрѣнія, сколько практики»; исходя изъ этого неяснаго положенія, докладная записка рѣшила не отступать отъ началъ Жалованной Грамоты 1785 года, на оборотъ, хотѣла только развить ихъ, примѣняя «къ существующимъ обстоятельствамъ времени и мѣста». Въ началѣ 1844 года былъ готовъ уже самый проектъ, который въ іюнѣ того-же года вступилъ въ государственный совѣтъ, откуда скоро возвращенъ былъ въ министерство; признаны были лишь «главныя основанія» проекта, на которыхъ и предписано было «устроить всѣ части столичнаго общественнаго управленія» [1]).

Въ началѣ 1845 года уже былъ готовъ новый проектъ, который, прежде внесенія его въ государственный совѣтъ, подвергнутъ обсужденію министровъ юстиціи, императорскаго двора и военныхъ генералъ-губерваторовъсто лицъ. Пройдя инстанцію государственнаго совѣта, онъ снова возвращенъ былъ въ министерство для окончательной обработки его на слѣдующихъ «основныхъ началахъ»: выборы должны быть двухъ-

[1]) «Основанія» изложены были всего въ восемнадцати параграфахъ; а проектъ, на нихъ построенный, состоялъ изъ 271 статьи. Мы не будемъ излагать въ текстѣ этихъ основаній, а воспользуемся ими при изложеніи новаго Городоваго Положенія 1846 года.

степенными; активное право избранія дается цензомъ не мѣнѣе сторублеваго дохода; дворяне должны пользоваться правомъ отказываться отъ званія Городскаго Головы и другихъ общественныхъ должностей; количество гласныхъ Общей Думы должно быть отъ ста до ста пятидесяти человѣкъ каждаго сословія; въ составъ Распорядительной Думы должны входить члены отъ короны и отъ потомственныхъ дворянъ.

Проектъ на основаніи этихъ началъ былъ составленъ въ теченіе лѣта 1845 года и въ концѣ сентября этого года поступилъ въ государственный совѣтъ, гдѣ потерпѣлъ измѣненія исключительно только въ редакціонномъ отношеніи. 13 февраля 1846 года онъ былъ утвержденъ Высочайшей властью; двѣнадцать дней спустя данъ былъ именной указъ сенату для исполненія: повелѣвалось министру внутреннихъ дѣлъ по соглашенію съ военнымъ генералъ-губернаторомъ «произвести въ С.-Петербургской столицѣ общественные выборы и открыть присутственныя мѣста по новому ихъ образованію». Для этого повелѣно было учредить особую временную коммиссію.

Новое Городовое Положеніе только-что появилось; оно не успѣло еще быть введеннымъ: коммиссія по его введенію еще работала надъ этимъ,—какъ въ министерство посыпались съ разныхъ сторонъ записки, прошенія, съ возраженіями противъ него. Такъ, въ апрѣлѣ того-же 1846 года, въ министерство подана была такая «записка» мѣстными купцами; а два мѣсяца спустя «депутаты отъ с.-петербургскаго купечества общества» подали министру прошеніе, въ коемъ ходатайствовали ни болѣе, ни менѣе, какъ о возстановленіи «прежняго порядка, или, правильнѣе сказать, о не введеніи новаго. Просители увидѣли въ новомъ Городовомъ Положеніи нѣчто для себя ужасное; ихъ испугало введеніе дворянъ въ составъ городскихъ учрежденій; дворяне, по ихъ мнѣнію, чрезъ своего Городскаго Голову, который, думали они — всегда будетъ изъ дворянъ, завладѣютъ суммами, въ образованіи которыхъ вовсе не участвуютъ (рѣчь шла «о добровольныхъ складкахъ»). Ужасъ просящихъ доходитъ до того, что они уже видятъ «неудовольствіе, вражду, мщеніе между торгующими, раззореніе, гибель многимъ семействамъ»! Они дрожатъ за самый кредитъ, «душу торговли». Подъ вліяніемъ всѣхъ этихъ ужасовъ,

просители умоляютъ Государя «осчастливить ихъ всемилостивѣйшимъ вниманіемъ къ настоящему положенію ихъ, милосердо дозволить имъ производить выборы на прежнемъ основаніи.... отдѣлить ихъ отъ зависимости отъ Распорядительной Думы, дабы.... подобно другимъ сословіямъ Россіи, управляясь, защищаясь и судясь себѣ равными, сохраняли существованіе свое въ нераздѣльномъ, мирномъ и дружелюбномъ, безъ вліянія другихъ состояній, не платящихъ торговыхъ повинностей, единствѣ, и могли.... распространять и увеличивать торговлю и тѣмъ, по мѣрѣ силъ, доставлять изобиліе и богатство вселюбезнѣйшему отечеству». Министръ пригласилъ челобитчиковъ къ себѣ для личныхъ объясненій, въ результатѣ коихъ появилась «дополнительная записка», въ которой купечество вышеуказанные ужасы и опасенія старалось обставить возможно убѣдительными доводами. Отъ подчиненія Думѣ оно бѣжитъ какъ отъ чего то невыносимо для него оскорбительнаго, такъ какъ Дума не есть «общая въ губерніи власть». Записка заключается еще болѣе слезной мольбой, чѣмъ самое прошеніе, о невведеніи новыхъ порядковъ; объ этомъ молятъ какъ о наградѣ купечества за то, что оно «въ простотѣ сердечной и съ вѣрноподданническою откровенностью мыслитъ», что «всегда содѣйствовало ожиданіямъ государей и отечества доставленіемъ всего въ изобиліи; содѣйствовало къ пользамъ другихъ состояній изобильными платежами за труды и работы, чрезъ что многіе милліоны крестьянъ, дворовыхъ людей, отставныхъ нижнихъ воинскихъ чиновъ, гражданскихъ служителей и рабочихъ людей пріобрѣтали содержаніе съ семействами своими, оплачивали исправно подати, оброки и повинности и достигали сами изобилія и богатства.... вступали въ торговлю и отличными дѣйствіями удостоивались вниманія правительства». Министерство рѣшило и «прошеніе», и «дополнительную записку» имѣть въ виду «при составленіи штатовъ и инструкцій».

Петербургскій военный генералъ-губернаторъ тоже возражалъ противъ новаго Положенія; но его возраженія сводились лишь къ энергическому протесту противъ величины окладовъ выборныхъ должностныхъ лицъ и особенно Городскаго Головы.

Трудно сказать, насколько всѣ эти возраженія были приняты во вниманіе впослѣдствіи при составленіи «штатовъ и инструкцій»; на самое «Положеніе» они не повліяли нисколько. Новое Положеніе было введено безъ всякихъ измѣненій. Послѣднія произошли нѣсколько позже, уже по введеніи его, и не касались основныхъ началъ его.

Мы уже видѣли, что для производства первыхъ выборовъ, на основаніи новаго Городоваго Положенія, устроена была новая коммиссія. Коммиссія прежде всего занялась «приведеніемъ въ извѣстность всѣхъ лицъ, которымъ принадлежатъ избирательныя права». Результатомъ этихъ работъ было слѣдующее: въ списки избирателей внесено было по всѣмъ сословіямъ «6.213 лицъ» [1]). Избиратели изъ потомственныхъ дворянъ и мѣщанъ были раздѣлены на участки—первые на три по частямъ города; вторые—также на три; купцы раздѣлились на пять избирательныхъ участковъ «по старшинству объявленія капиталовъ». При этомъ каждый изъ дворянскихъ избирательныхъ участковъ, какъ и мѣщанскихъ, содержалъ въ себѣ избирателей не меньше 440 и не больше 530 человѣкъ. Остальные избиратели на участки не дѣлились вовсе. Все это было распубликовано, и лицамъ, пользующимся правомъ активнаго избранія и не попавшимъ по чему-либо въ списки избирателей, предоставлено было, въ теченіе опредѣленнаго срока, заявить объ этомъ [2]).

Днемъ «торжественнаго открытія общественныхъ (т. е. избирательныхъ) собраній» назначено былъ военнымъ генералъ-губернаторомъ, въ силу предоставленнаго ему Высочайшей властью права, 13-ое октября 1846 года.

Съ ранняго утра этого дня избиратели всѣхъ сословій

---

[1]) Журн. Мин. Вн. Дѣлъ 1846 г., ч. XVI, стр. 317. Изъ нихъ 4.170 мужск. пола и 1.743—женскаго. По сословіямъ избиратели распредѣлялись такъ: потомственныхъ гражданъ—1.520; личныхъ дворянъ почетныхъ гражданъ и разночинцевъ—428; купцовъ—2.218; мѣщанъ—1.420, и ремесленниковъ—627. Тамъ-же, стр. 316—317.

[2]) Такихъ лицъ нашлось пять человѣкъ—изъ дворянъ. Тамъ-же стр. 322.

начали собираться въ зданіе дворянскаго собранія. Всего собралось болѣе четырехъ тысячъ человѣкъ. Въ средѣ избирателей находилось не малое число «государственныхъ сановниковъ», что, по словамъ автора описанія этого торжественнаго дня, «придавало особенную торжественность собранію и свидѣтельствовало о благородномъ соревнованіи высшаго городскаго сословія къ общему дѣлу».

Въ одиннадцатомъ часу явился въ сопровожденіи всѣхъ членовъ коммиссіи по выборамъ и «предшествуемый депутатами», которые были посланы къ нему предводителемъ дворянства и Городскимъ Головой съ извѣщеніемъ, что избиратели явились въ достаточномъ количествѣ—военный генералъ-губернаторъ. По прочтеніи «предложенія» о производствѣ выборовъ, избиратели приглашены были отправиться въ храмъ. «Благопріятствуемые яснымъ осеннимъ днемъ», разсказываетъ авторъ, «они отправились въ торжественномъ, по порядку сословій, шествіи, которое открывали начальникъ губерніи, предводитель дворянства, Городской Голова и члены коммиссіи» [1]. Торжественнымъ молебствіемъ и кончился этотъ первый день выборовъ [2]). Самые выборы начались лишь черезъ день—15 октября и кончились только 25. Избрано было всего—120 гласныхъ отъ потомственныхъ дворянъ; 100—отъ личныхъ дворянъ, почетныхъ гражданъ и разночинцевъ; 149—отъ купцовъ; 117—отъ мѣщанъ, и наконецъ 100—отъ ремесленниковъ. Всего 586 гласныхъ, которые имѣли составить Общую Думу [3]). Избранные гласные 27 октября, послѣ божественной литургіи въ казанскомъ соборѣ, собрались въ залѣ дворянскаго собранія, гдѣ и открыто было первое засѣданіе Общей Думы гражданскимъ губернаторомъ Петербурга. Засѣданіе это ограничилось составленіемъ протокола о томъ, что Общая Дума должна считаться открытою съ 27 октября 1846 года.

Теперь обратимся къ ознакомленію съ самымъ Городовымъ

---

[1]) Православные шли въ казанскій соборъ, а католики и лютеране отдѣлились—въ екатерининскую и петропавловскую лютеранскую церкви.

[2]) Тамъ-же, стр. 323—327.

[3]) Тамъ-же, стр. 331—333. Кромѣ того, избрано было 534 кандидата къ избраннымъ гласнымъ.

Положеніемъ, на основаніи котораго дѣйствовала Общая Дума съ этого дня почти около тридцати лѣтъ.

Кто, прежде всего, составляетъ по новому Городовому Положенію городское общество, общество самоуправляющееся по отношенію къ своимъ общественно-городскимъ интересамъ? Отвѣтить на это можно лишь опредѣливъ: кто по закону участвуетъ въ избраніи должностныхъ лицъ, совокупность которыхъ составляетъ «общественное управленіе, общее для всего общества» (городскаго, разумѣется)? Его составляютъ пять сословій городскаго населенія, пользующихся активнымъ правомъ избранія: 1) потомственные дворяне, владѣющіе въ городѣ недвижимой собственностью; 2) личные дворяне, почетные граждане и разночинцы при условіи владѣнія недвижимостью; 3) купцы всѣхъ трехъ гильдій; 4) незаписанные въ цехи мѣщане; и наконецъ, 5) мѣщане, входящіе въ цехи [1]. Несомнѣнно, что первыя два сословія входятъ въ составъ городскаго общества на основаніи обладанія въ городѣ недвижимою собственностью; а послѣднія три—просто въ силу принадлежности только именно къ извѣстнымъ—податнымъ сословіямъ. На это нѣсколько позже указано и министерствомъ, которое прямо заявило, что принадлежность «городскихъ обывателей» къ «городскому обществу» обусловливается или обладаніемъ въ городѣ недвижимой собственностью или принадлежностью къ «состоянію» [2]. Такимъ образомъ, новое Городовое Положеніе относительно дворянъ, разночинцевъ и т. д. въ сущности лишь повторяетъ постановленіе Екатерининской Жалованной Грамоты городамъ. Возстановленіе этого Положенія 1785 года вошло въ новое Положеніе не безъ борьбы, такъ сказать: мы видѣли, какъ вопіяло противъ дворянства купечество, какъ само дворянство не стремилось къ участію въ городскихъ дѣлахъ. Составители новаго Городоваго Положенія отстояли постановленіе о введеніи дворянъ въ составъ город—

[1] Св. Зак., 1857 г., т. III. прил. къ ст. 302. Правила о выборахъ по обществ. управл. Петербурга, ст. 4, и Св. Зак. т. II. ч. 2. ст. 4474.

[2] Сборникъ постановленій по С.-Петербург. город. управл. — сводъ инструкцій ст. 207—209.

скаго общества только тѣмъ, повидимому, что доказали, что въ этомъ постановленіи нѣтъ никакого новшества, что оно есть лишь возстановленіе Екатерининскаго закона [1]).

Въ этомъ своемъ составѣ городское общество и получило право самоуправленія, право вѣдать свои нужды черезъ посредство особыхъ представительныхъ или выборныхъ учреждеденій и органовъ, каковыми являются Общая и Распорядительная Дума «съ состоящими при нихъ установленіями и чинами».

«Общая Дума представляетъ собою городское общество и дѣйствуетъ его именемъ, когда законъ требуетъ общественнаго постановленія или приговора». Она составляется изъ представителей этого общества, или вѣрнѣе—отдѣльныхъ частей его—сословій, кои избираются этими послѣдними изъ своей среды. Правомъ активнаго избранія по отношенію къ выборамъ гласныхъ пользуется каждый членъ каждаго изъ пяти названныхъ выше сословій городскаго общества, если онъ удовлетворяетъ слѣдующимъ условіямъ нравственнаго и матеріальнаго характера: если онъ «не опороченъ» судомъ, не объявленъ банкротомъ и не отличается предосудительными поступками» или «порочнымъ поведеніемъ»; если онъ достигъ возраста не менѣе 21 года; если онъ обладаетъ доходомъ съ собственности того или иного рода, не менѣе ста рублей въ годъ, и если, наконецъ, «приписанъ къ городу» не менѣе двухъ лѣтъ. Лица женскаго пола участвуютъ въ выборахъ чрезъ представителей. Не могли участвовать въ выборахъ тѣ изъ членовъ городскаго общества, которые хотя и обладаютъ всѣми условіями активнаго права избранія, но состоятъ на государственной службѣ въ такихъ должностяхъ, занимая которыя, они становятся въ извѣстныя отношенія къ городскимъ учрежденіямъ и лицамъ. Такимъ образомъ, матеріальный цензъ избирателей былъ значительно поднятъ сравнительно съ цензомъ стараго Городоваго Положенія.

---

[1]) Въ 1845 году Н. А. Милютинъ составилъ цѣлую записку «о возстановленіи правъ дворянъ на участіе въ общественномъ управленіи Петербурга», гдѣ онъ доказываетъ, что оно имѣло эти права по Гор. Положенію 1785 г., и что пользованіе этимъ правомъ—нисколько не унизительно для дворянскаго достоинства.

Государственный совѣтъ въ своихъ замѣчаніяхъ на одинъ изъ проектовъ устанавливалъ цензъ въ иной формѣ, а именно: обладаніе недвижимымъ имуществомъ или капиталомъ въ шесть тысячъ рублей; не обладающіе-же ни тѣмъ, ни другимъ, участвовали въ выборахъ, избирая не прямо гласныхъ, а лишь выборщиковъ; противъ этого возражали министры юстиціи и внутреннихъ дѣлъ, замѣчая, что въ такомъ случаѣ «цѣлыя два сословія (мѣщане и ремесленники) лишались почти въ полномъ составѣ права непосредственнаго выбора»; министръ юстиціи къ этому прибавилъ, что, благодаря такому порядку вещей, «лица небогатаго состоянія могутъ подвергаться различнымъ стѣсненіямъ». Цензъ въ Положеніи 1846 года вошелъ въ него лишь изъ третьяго проекта.

Списки избирателей, удовлетворяющихъ условіямъ ценза, утверждаются депутатскимъ собраніемъ, составляющимъ обывательскую книгу. Раздѣляетъ избирателей на участки Распорядительная Дума.

Собираются избиратели для выборовъ не въ одно общее собраніе, а по сословіямъ, изъ коихъ каждое, какъ мы видѣли изъ описанія первыхъ выборовъ, распадалось на участки. «Гласные въ Общую Думу», говоритъ Положеніе, «назначаются отъ каждаго сословія». При дѣленіи избирателей на участки, Распорядительной Думѣ рекомендуется держаться слѣдующихъ основаній: потомственные дворяне дѣлятся на участки, «сообразно полицейскому дѣленію города»; второе сословіе—по званію избирателей: личные дворяне, почетные граждане и разночинцы; купцы дѣлятся «по старшинству внесенія ихъ въ списки»; мѣщане—по полицейскимъ участкамъ, а ремесленники—по ближайшимъ по промыслу цехамъ; при этомъ въ каждомъ избирательномъ участкѣ должно быть не менѣе 300 и не болѣе 600 избирателей [1]).

До 1862 года на избирательныхъ собраніяхъ выбирались прямо представители городскаго общества — гласные Общей Думы. Въ концѣ пятидесятыхъ годовъ, когда возбужденъ былъ вопросъ о примѣненіи петербургскаго Городоваго Положенія

---

[1]) Сводъ Инстр., ст. 597 и 598.

въ Москвѣ и Одессѣ, является мысль о такъ называемыхъ двустепенныхъ выборахъ гласныхъ, высказанная, какъ мы указали, гораздо раньше государственнымъ совѣтомъ по отношенію къ избирателямъ, неудовлетворявшимъ условіямъ ценза. Генералъ-адъютантъ Игнатьевъ, военный генералъ-губернаторъ Петербурга, въ докладной запискѣ на Высочайшее имя, предложилъ впредь производить избраніе гласныхъ не въ избирательныхъ собраніяхъ непосредственно, какъ установлено Положеніемъ 1846 года, а через посредство такъ называемыхъ «выборныхъ», которые избирались-бы собраніемъ избирателей [1]). Это предложеніе въ 1862 году прошло въ государственномъ совѣтѣ и тогда же примѣнено было къ Петербургу, войдя, въ видѣ поправки, въ Городовое Положеніе [2]). Съ этого момента сословныя избирательныя собранія, до самаго введенія Городоваго Положенія 1870 года, избираютъ только «выборщиковъ» изъ своей среды; а эти послѣдніе въ особыхъ собраніяхъ выбираютъ гласныхъ Общей Думы.

Собранія избирателей собираются по распоряженію начальника губерніи; время и мѣсто собранія опредѣляется Городскимъ Головой, который вообще распоряжается выборами. Собраніе избирателей считается состоявшимся, если явится по крайней мѣрѣ одна треть избирателей [3]).

Передъ началомъ выборовъ въ гласные (до 1862 года) читался списокъ лицъ, имѣвшихъ баллотироваться, составленный Городскимъ Головой; каждый изъ присутствовавшихъ могъ предложить своего кандидата и выразить неодобреніе по поводу кого-либо изъ внесенныхъ въ списокъ Городскимъ Го-

---

[1]) «Работы по обществен. управленію Москвы»—печатная записка министер. внутр. дѣлъ, стр. 19.

[2]) 2 П. С. З., № 38.080, I—измѣненная статья 4.469 свода зак., т. II, ч. I.

[3]) Сначала предполагалось установить условіемъ законности собранія наличность половины избирателей; но отъ этого требованія скоро отказались, вѣроятно, имѣя въ виду существовавшее въ жизни отношеніе къ дѣлу со стороны общества. Дѣйствительно, на первые-же выборы по новому Положенію явилось едва $^2/_3$ избирателей, какъ мы видѣли въ своемъ мѣстѣ.

ловой [1]). Съ 1862 года, собранія выборныхъ избираютъ гласныхъ прямо изъ своей среды, соблюдая при этомъ всѣ правила, установленныя для собранія избирателей по отношенію къ выборамъ гласныхъ..

Но кого-же избирали, другими словами, кто удовлетворялъ условіямъ пассивнаго права избранія? По общему правилу — всѣ, пользующіеся правомъ активнаго избранія при условіи возраста minimum въ 25 лѣтъ [2]; но въ спеціальныхъ инструкціяхъ, данныхъ министерствомъ Думѣ, указывается, что «въ гласные должны быть избираемы преимущественно лица, уже служившія по общественнымъ выборамъ; такъ какъ такого рода лица уже «получили надлежащую опытность въ дѣлахъ» [3]). Отказываться отъ избранія могли лишь лица дворянскаго званія или состоящія на государственной службѣ, а также находящіяся въ «совершенномъ отъ преклонности лѣтъ изнеможеніи силъ».

Общая цифра гласныхъ отъ каждаго сословія опредѣляется Положеніемъ 1846 года—самое меньшее сто человѣкъ, а большее — сто пятьдесятъ отъ каждаго сословія, т. е. общая цифра ихъ отъ 500 до 750 человѣкъ [2]). Съ 1862 года составъ Думы уменьшенъ, и цифры, сто и сто пятьдесятъ, опредѣляютъ уже не число гласныхъ, а число «выборныхъ», имѣющихъ избирать гласныхъ, количество которыхъ въ этомъ году было опредѣлено ровно въ пятьдесятъ человѣкъ отъ каждаго изъ пяти сословій, — т. е. въ двѣсти-пятьдесятъ отъ всего городского общества [4]).

Избранники, до 1862 года, избирательныхъ собраній, а послѣ — собраній выборныхъ, и составляли представительное учрежденіе петербургскаго городского общества — Общую Думу, къ разсмотрѣнію которой мы теперь и перейдемъ.

По Городовому Положенію число членовъ ея, какъ мы знаемъ, колебалось между пятью стами и семью стами пятью-

---

[1]) «Прав. о выб.», п. 34. Вотъ это-то Положеніе и вызвало жалобы купцовъ.

[2]) Прав. о выб., п. 9 и Сводъ Инстр., стр. 234.

[3]) Сводъ Инстр., ст. 8 примѣчаніе.

[4]) 2 П. С. З., № 38.080, II, п. 1.

десятью Въ первоначальномъ проектѣ новаго Положенія имѣлось въ виду поставить число гласныхъ Общей Думы исключительно въ зависимость отъ количества полноправныхъ членовъ каждаго отдѣльнаго сословія, опредѣливъ его, самое большее, пятью представителями на каждые сто человѣкъ даннаго сословія; болѣе точная цифра появилась уже въ государственномъ совѣтѣ. Послѣ ознакомленія съ запиской генералъ-губернатора Игнатьева, разсматривавшейся въ концѣ пятидесятыхъ годовъ въ совѣтѣ министровъ, Императоръ Николай постановилъ вопросъ: «необходимо-ли, чтобы Дума состояла изъ 750 гласныхъ»? Генералъ Игнатьевъ находилъ, что «ни одно государство не допускаетъ столь широкаго представительства даже при конституціонныхъ правленіяхъ». Онъ находилъ также, что «столь быстрый и рѣзкій переходъ отъ административной централизаціи къ представительному самоуправленію, въ самыхъ обширныхъ размѣрахъ допускаемому, при нынѣшнемъ направленіи умовъ, можетъ быть существенно вреденъ и несовмѣстимъ съ коренными началами самодержавнаго правленія. Съ повсемѣстнымъ предоставленіемъ городамъ имперіи представительнаго самоуправія, не будетъ никакого основанія отказать въ томъ-же преимуществѣ всѣмъ другимъ сословіямъ и обществамъ, непринадлежащимъ къ составу городскихъ обывателей. Но неужели должно симъ негласнымъ способомъ водвориться въ государствѣ представительное самоуправіе»? Какъ-бы въ отвѣтъ на послѣдній вопросъ, комитетъ министровъ поставилъ на обсужденіе вопросъ совершенно общаго характера — соотвѣтствуютъ-ли начала Городоваго Положенія 1846 года «основнымъ правиламъ нашего законодательства, опредѣляющимъ пространство дѣйствія каждаго управленія, связь его въ общемъ кругѣ государственнаго устройства и подчиненность высшимъ властямъ и учрежденіямъ»? А вслѣдъ за этимъ вопросомъ, въ очевидной связи съ нимъ, поставленъ былъ другой—«въ какой мѣрѣ полезно Положеніе 1846 года для петербургскаго общественнаго управленія»? Такимъ образомъ, самый строй городскаго самоуправленія возбудилъ сомнѣнія. На послѣдній вопросъ данъ былъ единогласно утвердительный отвѣтъ, т. е. Городовое Положеніе найдено полезнымъ; а въ отвѣтъ на пер-

вый меньшинство нашло въ Городовомъ Положенiи нѣчто противное основнымъ началамъ «государственныхъ постановленiй или-же указанному въ нихъ общему порядку устройства». Тѣмъ не менѣе, однако, комитетъ министровъ на этотъ разъ не нашелъ «уважительныхъ причинъ къ пересмотру въ чемъ-либо главныхъ основанiй» Городоваго Положенiя 1846 г. Положенiе комитета министровъ было дополнено такой резолюцiей Императора: «не могу не согласиться съ мнѣнiемъ генералъ-адъютанта Игнатьева о неудобствѣ столь значительнаго числа гласныхъ». Вѣроятно, опираясь на эту резолюцiю, военный генералъ-губернаторъ въ 1861 году снова возбудилъ вопросъ, и на этотъ разъ министръ внутреннихъ дѣлъ «нашелъ возможнымъ уменьшить число гласныхъ до одной трети, но государственный совѣтъ сначала не соглашался съ мнѣнiемъ военнаго генералъ-губернатора и министра внутреннихъ дѣлъ, указавъ на то, что Дума, во-первыхъ, за четырнадцать лѣтъ ея существованiя собиралась всего семнадцать разъ, а во-вторыхъ, гласные, коихъ наибольшее количество достигало лишь цифры 585, собирались въ дѣйствительности maximum въ количествѣ 285 человѣкъ. Но когда проектъ измѣненiй Городоваго Положенiя разсматривался еще разъ въ началѣ 1863 года, то государственный совѣтъ уже согласился съ предложенiемъ министра уменьшить число гласныхъ до 50 человѣкъ отъ сословiя.

Общая Дума, какъ учрежденiе, составленное изъ гласныхъ отъ всѣхъ пяти сословiй городскаго населенiя, должна была представлять собою, въ сущности, не все городское общество, какъ единое цѣлое, а извѣстныя группы его, какъ отдѣльныя единицы; а поэтому она является чисто механическимъ, такъ сказать, соединенiемъ пяти отдѣльныхъ группъ представителей, пяти «отдѣленiй», какъ выражается законодатель: потомственныхъ дворянъ, дворянъ личныхъ и почетныхъ гражданъ, купцовъ, мѣщанъ и, наконецъ, ремесленниковъ. Во главѣ каждаго отдѣленiя стоитъ сословный старшина, который избирался каждымъ отдѣленiемъ, но посредственно: оно выбирало двухъ кандидатовъ, одного изъ коихъ утверж-

далъ главный начальникъ губерніи [1]). Послѣ 1862 года старшины Думскихъ отдѣленій избираются уже выборными собраніями. Эти старшины были предсѣдателями своихъ отдѣленій. Такимъ образомъ, Общая Дума даже засѣдала по отдѣленіямъ. Когда всѣ отдѣленія засѣдали вмѣстѣ — предсѣдательствовалъ Городской Голова—«начальникъ всего общественнаго управленія и главный уполномоченный отъ всего городскаго общества».

По Городовому Положенію 1846 года, Городской Голова, или вѣрнѣе, кандидатъ на это званіе, избирается уже не самимъ городскимъ обществомъ непосредственно, а «всѣми отдѣленіями» Общей Думы, которая избираетъ ихъ изъ лицъ, имѣющихъ право участвовать въ собраніяхъ городскаго общества въ томъ случаѣ, если эти лица, во-первыхъ, принадлежали «къ почетнѣйшимъ лицамъ изъ дворянъ, почетныхъ гражданъ или купцовъ первой гильдіи; во-вторыхъ, если обладали въ городѣ недвижимой собственностью, стоимость которой не менѣе 15.000 руб.; и наконецъ, если уже достигли тридцатилѣтняго возраста. Изъ лицъ, удовлетворяющихъ этимъ условіямъ, такъ-называемое предварительное собраніе изъ сословныхъ старшинъ съ ихъ товарищами и десятой части гласныхъ каждаго отдѣленія, т. е. до 1862 года, отъ 50 до 75 человѣкъ, а съ этого года—25,—составляло особый списокъ подлежащихъ избранію въ кандидаты; каждый изъ внесенныхъ въ этотъ списокъ баллотируется въ общемъ собраніи Думы. Кандидатами признаются двое, получившіе наибольшее число избирательныхъ шаровъ. Одинъ изъ этихъ кандидатовъ назначается Высочайшею властью Городскимъ Головою. До 1862 года Городской Голова назначался на шесть лѣтъ, а съ этого года только на четыре. Уменьшеніе срока состоялось подъ вліяніемъ вышеупомянутой записки генералъ-адъютанта Игнатьева, который полагалъ, что шестилѣтній срокъ «принадлежитъ къ числу тѣхъ особенностей, кои-

---

[1]) «Правила о выборахъ», п. 16. Они избираются на три года изъ гласныхъ, владѣющихъ собственностью въ размѣрѣ не меньше шести тысячъ рублей.

ми, безъ видимой пользы, затруднено общественное управленіе»; онъ «возбуждаетъ, по мнѣнію ген.-ад. Игнатьева, сомнѣніе въ избирателяхъ, устрашаетъ нѣкоторыхъ отказомъ избираемаго». До 1860 года въ Городовомъ Положеніи по отношенію къ Городскому Головѣ, оставался пробѣлъ очень серьезный. По Положенію Голова, по прошествіи трехъ лѣтъ, могъ просить объ увольненіи. Кто въ такомъ случаѣ будетъ Головой на остальные три года? До 1860 года такого случая не встрѣчалось; но въ этомъ году Городской Голова, выбранный въ 1857 году, просилъ объ отставкѣ. Комитетъ министровъ, куда восходила просьба, не могъ удовлетворить эту просьбу на основаніи Городоваго Положенія 1846 года, благодаря указанному пробѣлу. Поставленъ былъ вопросъ для разрѣшенія законодательнымъ порядкомъ, и разрѣшенъ въ 1862 году: въ случаѣ выбытія Городскаго Головы до срока, Дума избираетъ новыхъ кандидатовъ, изъ которыхъ одинъ утверждается Головой.

Общая Дума въ полномъ составѣ, т. е. какъ совокупность всѣхъ пяти отдѣленій ея, созываемая Городскимъ Головой «съ разрѣшенія военнаго генералъ губернатора», по распоряженію послѣдняго открывается и закрывается. Созывалась она въ такомъ составѣ обыкновенно только для выборовъ Городскаго Головы и «для важнѣйшихъ общественныхъ дѣлъ» по желанію большинства отдѣленій. Предсѣдательствуетъ въ Общей Думѣ Городской Голова или старшина перваго отдѣленія—потомственныхъ дворянъ [1]). Обыкновенный-же порядокъ занятій Думы велся по отдѣленіямъ, изъ коихъ два или нѣсколько часто соединялись въ общее собраніе для рѣшенія извѣстнаго рода дѣлъ, впрочемъ только съ разрѣшенія военнаго генералъ-губернатора. Отдѣленія, подъ предсѣдательствомъ своихъ старшинъ, занимались дѣлами не одними сословными — касающимися только ихъ сословій, но и общими; въ послѣднемъ случаѣ существовалъ такой порядокъ: самое дѣло разсматривалось въ каждомъ отдѣленіи порознь; но счетъ

[1]) Засѣданіе открывается при наличности всѣхъ старшинъ и 73 гласныхъ.

голосовъ при рѣшеніи былъ общій: для рѣшенія необходимо было большинство голосовъ по всѣмъ отдѣленіямъ вообще.

Слѣдуетъ остановиться здѣсь на способѣ обсужденія дѣлъ по отдѣленіямъ. Отдѣленія высшихъ сословій—первыя три—обсуждали вопросъ раньше остальныхъ двухъ, въ которыя дѣло поступало лишь послѣ рѣшенія его въ этихъ отдѣленіяхъ; въ отдѣленіяхъ мѣщанъ и ремесленниковъ, ихъ предсѣдателями не только предъявлялось рѣшеніе «старшихъ» отдѣленій, но даже и особыя мнѣнія отдѣльныхъ ихъ членовъ; «младшему» отдѣленію просто предлагалось принять единогласно одно изъ предъявленныхъ ему мнѣній; если единогласія не получалось, то готовыя рѣшенія «старшихъ» отдѣленій пускались на голоса; и лишь въ томъ случаѣ, если ни одно изъ мнѣній не выбаллотировывалось, «младшее» отдѣленіе «приступаетъ къ сужденію дѣла на общемъ основаніи», т. е. самостоятельно, насколько это возможно теперь, обсуждаетъ его. Если, паче чаянія, состоится, послѣ такого обсужденія, такое рѣшеніе, которое рѣшительно «не было въ виду» ни у одного изъ старшихъ отдѣленій, то оно, это рѣшеніе, по «положительно выраженному» желанію даннаго отдѣленія можетъ быть внесено на обсужденіе всѣхъ другихъ отдѣленій порознь или въ общемъ собраніи ихъ. Цѣль такого страннаго порядка обсужденія дѣлъ по отдѣленіямъ несомнѣнно состояла въ томъ, чтобы лишить «младшія» отдѣленія всякой самостоятельности, поставить ихъ въ полную зависимость отъ старшихъ—дворянъ и купечества: рѣшеніе большинства старшаго отдѣленія, разумѣется, всегда принималось. Въ дѣйствительности результаты этой мѣры несомнѣнно превзошли ожиданія ея изобрѣтателей: всякій вопросъ путемъ обсужденія и голосованія рѣшался лишь въ самомъ старшемъ отдѣленіи—потомственныхъ дворянъ, и полученное здѣсь рѣшеніе, какъ это видно изъ «записки управляющаго министерствомъ внутреннихъ дѣлъ» объ измѣненіи и дополненіи Городового Положенія, «передавалось для подписанія въ другія отдѣленія», вся роль которыхъ, слѣдовательно, сведена была къ простому рукоприкладству. Этого-же сложнаго порядка рѣшенія дѣлъ держались и въ собраніяхъ соединенныхъ отдѣленій и всей Думы: «суж-

деніе начинается», говоритъ инструкція, «всегда со старшихъ отдѣленій».

Этимъ путемъ, по идеѣ всесословное учрежденіе—Общая Дума—въ дѣйствительности остается строго сословнымъ.

«Для удобнѣйшаго разсмотрѣнія и приготовленія дѣлъ» Общая Дума можетъ составлять особыя коммиссіи, которыя избираются ею изъ своей среды на одинъ годъ и избираются опять-таки по отдѣленіямъ: или каждымъ изъ нихъ, или однимъ которымъ нибудь, или, наконецъ, нѣсколькими вмѣстѣ, смотря по характеру дѣла [3]). И эти коммиссіи опять построены на строго сословномъ началѣ: подача голосовъ въ нихъ—«по сословіямъ, отъ правой руки къ лѣвой», т. е. опять по старшинству.

Зная великое значеніе канцеляріи и при выборномъ городскомъ учрежденіи, законодатель обратилъ не мало вниманія и на устройство этой послѣдней. Для завѣдыванія дѣлами Общей Думы въ ней состоитъ «городской секретарь», а при немъ—канцелярія, на которой и лежитъ все письменное дѣлопроизводство. На должность секретаря своего Общая Дума избирала «изъ чиновниковъ», изъявившихъ желаніе занять эту должность, двухъ кандидатовъ, а главный начальникъ губерніи утверждалъ одного изъ нихъ [1]); но такое избраніе совершалось лишь до 1859 года, когда постановлено, что Дума не выбираетъ, а лишь представляетъ данное лицо. Дума поставлена была въ затрудненіе: что дѣлать, если претендентовъ было нѣсколько? военный генералъ-губернаторъ, съ цѣлью разрѣшить затрудненіе, предложилъ объ освободившейся ваканціи печатать въ газетахъ, и изъ числа явившихся претендентовъ «предоставить Думѣ составить постановленіе, не допуская, впрочемъ, баллотировки» Министръ въ этомъ предложеніи военнаго генералъ-губернатора не увидѣлъ разрѣшенія вопроса и предложилъ продолжать баллотировать кандидатовъ въ секретари. Комитетъ-же министровъ постановилъ разрѣшить вопросъ законодательнымъ путемъ, т. е. вне-

---

[1]) По способу назначенія и характеру коммиссіи распадаются на: 1) временныя—для спеціальнаго дѣла, и 2) постоянныя—«для извѣстнаго рода дѣлъ, по мѣрѣ ихъ поступленія».

ги дѣло въ государственный совѣтъ, а съ своей стороны пред-
›жилъ, чтобы военный генералъ-губернаторъ не былъ стѣсня-
мъ выборными думскими кандидатами и могъ-бы должность
эродскаго секретаря замѣщать «по непосредственному назна-
енію своему». Министръ возражалъ противъ такого способа
азначенія, высказавъ опасеніе, что такимъ путемъ назначен-
ый секретарь, «признавая себя мало зависимымъ отъ Думы»,
ерестанетъ дорожить ея довѣріемъ. Это съ одной стороны; а
ь другой—и Дума потеряетъ всякое довѣріе къ своему се-
ретарю. Государственный совѣтъ постановилъ: «предоставить
бщей Думѣ избирать двухъ кандидатовъ».

Мы остановились съ такой подробностью на данномъ пред-
етѣ, благодаря той важности его, какую ему придавали военный
энералъ-губернаторъ съ одной стороны, министерство съ дру-
эй, и какою этотъ предметъ полонъ по самому существу сво-
му: можно, не преувеличивая значенія дѣла, сказать, что
анцелярія Думы и начальникъ ея, секретарь, даже по самому
'ородовому Положенію имѣютъ огромное значеніе, а въ жизни
ще болѣе: Дума рѣдко, какъ мы видѣли, собиралась до нача-
а шестидесятыхъ годовъ.

Но Общая Дума есть учрежденіе только совѣщательное, «не
ѣлающее отъ себя непосредственно никакихъ распоряженій»;
ги послѣднія принадлежатъ другому учрежденію, носящему
азваніе Распорядительной Думы; чрезъ посредство этой
ослѣдней и вѣдала Общая Дума возложенное на нее город-
кое управленіе. «Распорядительная Дума, съ состоящими
ри ней установленіями и чинами», замѣнила собою Шести-
гласную Думу стараго Положенія; ей принадлежитъ «дальнѣй-
шее исполненіе приговоровъ Общей Думы, представленіе на-
альству и прочее».

По составу своему, Распорядительная Дума была также всесо-
ловна, какъ и Общая; но въ этотъ составъ, кромѣ представи-
елей отъ всѣхъ пяти сословій, входитъ еще и представитель
равительства, такъ называемый «членъ отъ короны»; кромѣ
того послѣдняго и предсѣдателя—Городскаго Головы—въ со-
тавъ Распорядительной Думы входитъ двѣнадцать членовъ
ю выбору отъ сословій, которыя они представляютъ такъ:
›тъ первыхъ трехъ сословій въ Думу входитъ по три глас-

ныхъ отъ каждаго; а отъ послѣднихъ двухъ—мѣщанъ и ремесленниковъ—отъ обоихъ вмѣстѣ три [1]). Такимъ образомъ получилось, что наименѣе многочисленныя сословія, но въ тоже время наиболѣе состоятельныя, являются почти исключительно хозяевами городскаго управленія. Они имѣютъ въ Распорядительной Думѣ восемь представителей, въ то время какъ купцы второй и третей гильдій, мѣщане и ремесленники, всѣ вмѣстѣ, только четырехъ. Надо думать, что къ такому порядку составителей Городоваго Положенія привело стремленіе дать въ городскомъ управленіи перевѣсъ наиболѣе интеллигентнымъ элементамъ, подъ коими разумѣлись и капиталисты. Но несомнѣнно надежды были слабы и на эти элементы: чтобы обезпечить желательные результаты введенія новаго управленія, въ составъ Распорядительной Думы ввели, какъ было указано, члена отъ короны, имѣвшаго задачей сдѣлать Думу «живымъ» органомъ городскаго управленія. Составители Городоваго Положенія 1846 года, убѣжденные, что Положеніе 1785 года потому было искажено на практикѣ, что «подробнѣйшее развитіе» началъ его «предоставлено было самимъ обществамъ, слишкомъ мало образованнымъ для этого», пришли къ мысли о необходимости не оставлять городское управленіе и теперь исключительно въ рукахъ однихъ представителей этого общества. Отсюда и явился «членъ отъ короны,» котораго хотѣли даже поставить въ положеніе товарища Городскаго Головы» [2]). «Но на такую роль правительственнаго члена государственный совѣтъ не согласился, и возло-

---

[1]) Изъ первыхъ трехъ сословій только первыя два избираютъ по три во всемъ, такъ сказать, ихъ единствѣ; третье же, купцы, избираютъ своихъ трехъ гласныхъ такъ: первая гильдія избираетъ отъ себя двухъ гласныхъ, а вторая и третья—одного обѣ. Тамъ-же, ст. 4.481. Прав. о выбор. ст. 18, и Сводъ Инстр. ст. 44, п.п.: 2, 5, 8, 16 и 24.

[2]) Хоз. деп. мин. внутрен. дѣлъ, 2 гор. отд., 1 ст., № 1.314, ч. II.—Тогдашній воен. ген. губернаторъ Петербурга, Кавелинъ, указывалъ, что членъ отъ короны сдѣлается въ Думѣ «лицомъ первенствующимъ», и едвали на эту должность пойдетъ чиновникъ «во всей силѣ слова безкорыстный».

жилъ на члена отъ короны лишь специальную обязанность— наблюдать «за правильностью канцелярскаго порядка и счетоводства и за отчетностью вообще,» а вмѣстѣ—за архивомъ, экзекуторскою частью, и наконецъ, «за успѣшнымъ движеніемъ дѣлъ въ присутствіи (Думы) [1]. Членъ отъ короны назначался на три года министромъ внутреннихъ дѣлъ, и утверждалось то лицо, которое представлялъ на его усмотрѣніе воен. генер.-губернаторъ Петербурга [2]. Членъ отъ короны пережилъ «измѣненія и дополненія» Городоваго Положенія въ 1862 году, и только въ 1865 году исчезъ изъ Распорядительной Думы. Онъ исчезъ, въ извѣстной степени подъ вліяніемъ того же военнаго генер.-губернатора Игнатьева, который еще въ 1860 году находилъ эту должность излишней; три года спустя, на запросъ министра о ней, онъ нашелъ ее не только безполезной, но даже вредной.

Двѣнадцать выборныхъ членовъ Распорядительной Думы избирались Общей Думой, по отдѣленіямъ, и при томъ не изъ собственной среды только, а вообще изъ всей массы гражданъ, обладающихъ правомъ активнаго избранія,—каждое отдѣленіе избирало изъ того сословія, котораго оно служило представителемъ. Этотъ порядокъ избранія гласныхъ Распорядительной Думы практиковался до 1862 года, съ котораго и они, какъ и члены Общей Думы, стали избираться «собраніями выборныхъ». Члены Распорядительной Думы избирались на четыре года.

Если Распорядительная Дума и не распадалась, какъ Общая, на отдѣленія, то всѣ дѣла, подлежащія ея вѣдѣнію, распредѣлялись, какъ это мы видѣли и въ Шестигласной Думѣ, между отдѣльными членами ея. Сходство въ этомъ отношеніи съ старыми, отмѣненными порядками, шло дальше: эти же

---

[1]) Св. Зак., т. II, ч. 1, ст. 4.483 и Св. Инстр., ст. 248, 264 и 266. Всѣ поступающіе въ Распорядительную Думу пакеты передаются члену отъ короны.

[2]) Св. Зак., т. II, ч. 1 ст. 4.504. Въ случаѣ выбытіи или временнаго отсутствія члена отъ короны, обязанности его исполняются старшимъ членомъ отъ дворянства по постановленію комитета министровъ, отъ 13 окт. 1859 г. Св. Инстр., прим. къ ст. 248.

чины Распорядительной Думы вѣдали и соотвѣтствующія части канцеляріи, занимающіяся «производствомъ ввѣренныхъ имъ дѣлъ» — т. е. извѣстныя экспедиціи канцеляріи. Въ «присутствіе» Думы ея члены собираются лишь по тѣмъ дѣламъ, которыя требовали «соображенія и разсужденія». Дѣла, «которыя хотя и не требуютъ обсужденія» присутствія, «но касаются до обязанностей нѣсколькихъ членовъ или порождаютъ «какія либо сомнѣнія», разрѣшаются членомъ Думы съ разрѣшенія Городскаго Головы. Всѣ остальныя — «исполняются непосредственно членами».

Принявъ во вниманіе все до сихъ поръ сказанное объ организаціи Распорядительной Думы, можно утверждать, что вся сила заключалась не въ «присутствіи» и даже не въ членахъ, если не считать члена отъ короны, а въ канцеляріи съ ея секретаремъ и Городскимъ Головою. Рѣшенія дѣлъ въ сущности составлялись вовсе не въ присутствіи, а въ экспедиціяхъ канцеляріи, и не членами, завѣдывавшими этими послѣдними, изъ которыхъ иные могли быть даже и не въ достаточной степени грамотны для завѣдыванія довольно сложнымъ письменнымъ дѣлопроизводствомъ, а дѣлопроизводителями и городскимъ секретаремъ. Члены собирались на короткое время въ «присутствіе», лишь для выслушиванія докладовъ и сужденія объ оныхъ, причемъ первое господствовало надъ вторымъ. На такое всепоглощающее значеніе думской канцеляріи указываетъ и ея сложная организація, и особенныя заботы о ней со стороны законодателя, создавшаго, какъ мы видѣли, даже особую должность—члена отъ короны для завѣдыванія этимъ сложнымъ и важнымъ учрежденіемъ.

Какъ и по Положенію 1785 года, при Распорядительной Думѣ состояли учрежденія и лица для непосредственнаго завѣдыванія такими функціями, какъ торговая и хозяйственная полиція. Первую вѣдали: такъ-называемая торговая депутація, коллегіальное учрежденіе, состоявшее изъ представителей «отъ купечества», и торговые, базарные и рыночные смотрители, торговые и рядскіе старосты съ ихъ помощниками. Какъ чины депутаціи, такъ и смотрители со старостами, избирались сословіями изъ своей среды; первые утверждались губернаторомъ, послѣдніе самой Распорядительной Ду-

мой. До 1862 года выборы всѣхъ этихъ лицъ производились сословными отдѣленіями Общей Думы, а до этого года — «собраніями выборныхъ отъ сословій». Если члены торговой полиціи вообще избирались только изъ среды самихъ торговцевъ и промышленниковъ, то хозяйственная полиція организовалась изъ среды всѣхъ пяти сословій городскаго населенія; ея органы избирались всѣми пятью отдѣленіями Общей Думы изъ цѣлаго состава сословій, ими представляемыхъ; это — «депутаты для оцѣнки имуществъ», «члены конторы хлѣбной пристани» и т. п. Дворяне и почетные граждане освобождались отъ обязанности нести этого рода службы, очевидно, ради ихъ «достоинства». Всѣ члены хозяйственной полиціи утверждались Распорядительной Думой.

Всѣ органы того и другаго рода городской полиціи состояли «въ вѣдѣніи и непосредственномъ начальствѣ» Распорядительной Думы, въ которую подаются и жалобы на ихъ дѣйствія.

Сама Распорядительная Дума стояла въ извѣстныхъ зависимыхъ отношеніяхъ отъ Общей, въ каковыхъ вообще должно стоять учрежденіе распорядительное къ учрежденію характера болѣе или менѣе законодательнаго. Слѣдовательно, первая должна безусловно повиноваться, разумѣется, въ предѣлахъ закона, второй. Но по Городовому Положенію 1846 г. Распорядительная Дума могла не исполнять рѣшеній или приговоровъ Общей, если она станетъ въ «разномысліе» съ нею и выразитъ «несогласіе» на ея приговоры; при этомъ, самыхъ основаній разномыслія или несогласія законодатель вовсе не опредѣляетъ. Понятно, что всякое разномысліе не ведетъ еще само по себѣ къ отмѣнѣ «общественнаго приговора»; законодатель заботится объ устраненіи «несогласія», старается примирить, такъ сказать, стороны. Распорядительная Дума должна въ этомъ случаѣ или «предложить о причинахъ своего несогласія, черезъ Городскаго Голову, на разсужденіе Общей Думы, или представляетъ о томъ начальнику губерніи», которому и предоставляется «согласить происшедшее между Думами разногласіе; если-же достигнуть этого не удастся—дѣло вносится, съ заключеніемъ начальника губерніи, «на разрѣшеніе военнаго генералъ-губернатора». По-

ложеніе опять-таки не опредѣляетъ случаевъ, когда Распорядительная Дума обращается за разъясненіемъ къ Общей, и когда съ жалобой къ начальнику губерніи. Не опредѣляетъ оно и того, чѣмъ должна и какъ отвѣтить Распорядительная Дума на разъясненіе Общей. или какія средства примиренія употребляетъ «начальникъ губерніи». А между тѣмъ, мы видѣли, при составленіи новаго Положенія одною изъ главныхъ цѣлей было поставлено возможно точно опредѣлить «взаимныя отношенія между городскими присутственными мѣстами» вообще съ одной стороны. и ими и «установленными властями» съ другой Понятно само собою, что такая неопредѣленность отношеній Думъ другъ къ другу не замедлила проявиться въ жизни въ очень печальныхъ формахъ. Въ пятидесятыхъ годахъ вопросъ былъ поставленъ на законодательную почву: «кѣмъ окончательно должно рѣшаться происшедшее между Общею и Распорядительною Думами разногласіе»—поставилъ вопросъ комитетъ министровъ. Этотъ вопросъ не охватывалъ, однако, всего существа дѣла, ограничиваясь лишь ролью въ дѣлѣ военнаго генералъ-губернатора: онъ въ сущности сводился къ вопросу—разрѣшаетъ-ли военный генералъ-губернаторъ разномысліе Думъ окончательно, или «обязанъ во всѣхъ таковыхъ случаяхъ представлять министру внутреннихъ дѣлъ»? Изъ самой этой постановки дѣла и изъ того, что въ различныхъ мнѣніяхъ по этому вопросу разными правительственными лицами и учрежденіями высказанныхъ, нигдѣ ни слова не говорится о первомъ средствѣ разрѣшенія разномыслія—обращеніи за разъясненіемъ въ Общую Думу,—можно и даже должно заключить, что на практикѣ къ этому средству никогда не прибѣгали, и разномысліе устранялось однимъ путемъ—путемъ обращенія къ «высшей власти». Военный генералъ-губернаторъ Игнатьевъ проектировалъ даже и право губернатора на примиреніе Думъ устранить, такъ какъ по его мнѣніе немыслимо добиться, чтобы Общая Дума отмѣняла свои приговоры, «по несогласію на нихъ Думы Распорядительной». Онъ просто настаивалъ на устраненіи даже самаго права Распорядительной Думы на разномысліе съ Общей, предлагая всегда и всѣ опредѣленія Общей Думы на усмотрѣніе подлежащей правительственной власти. Тогда о разномысліи съ

акими утвержденными постановленіями для Распорядитель-
ой Думы уже и рѣчи быть не можетъ. Съ этимъ способомъ
азрѣшенія гордіева узла не соглашались однако ни министръ,
и государственный совѣтъ. Министръ нашелъ необходимымъ,
тобы Распорядительная Дума обращалась, въ случаѣ «недо-
азумѣній», въ Общую, которая могла измѣнить свое рѣшеніе,
если на это не соглашалась—дѣлу должно было дать «даль-
ѣйшій ходъ въ установленномъ порядкѣ», т. е. Распоряди-
эльная Дума должна была, въ этомъ послѣднемъ случаѣ,
сполнить рѣшеніе Общей. Съ этимъ мнѣніемъ министра
огласился государственный совѣтъ, который постановилъ, что
едоразумѣніе, возникающее въ Распорядительной Думѣ при
сполненіи приговоровъ Общей, «должно быть разрѣшаемо
ою-же Думою, которая постановила самый приговоръ». На
сновавіи этого постановленія измѣнена была, въ мартѣ 1862 г.,
оотвѣтствующая статья Положенія; новая редакція этой статьи
іасить: «въ случаѣ какихъ-либо затрудненій при испол-
неніи приговора, Распорядительная Дума сообщаетъ о томъ
бщей Думѣ; но если послѣдняя не признаетъ нужнымъ измѣ-
ить свой приговоръ, то оный получаетъ дальнѣйшій ходъ въ
становленномъ порядкѣ». Теперь дѣло становится гораздо
снѣе: во-первыхъ, въ извѣстной степени опредѣляются слу-
аи «несогласія»: это не простое разногласіе, а случаи «за-
рудненій» при исполненіи приговора; а во-вторыхъ, указы-
ается и порядокъ разрѣшенія недоразумѣній болѣе или менѣе
очно.

Этими опредѣленіями зависимыя отношенія, если о тако-
ыхъ въ данномъ случаѣ можетъ быть рѣчь, Распорядитель-
ой Думы отъ Общей и исчерпывались. По Положенію 1846 г.
аспорядительная Дума во всѣхъ отношеніяхъ стоитъ отъ
бщей совершенно особнякомъ: вслѣдъ за выборами послѣд-
ею первой, всякая связь между ними прерывается. Распоря-
ительная Дума, какъ вполнѣ самостоятельное учрежденіе,
одчинена была «въ общемъ порядкѣ управленія» сенату, а
въ мѣстномъ — главному начальнику губерніи», находясь,
верхъ всего этого, «въ непосредственномъ вѣдѣніи петербург-
каго губернатора». Съ 1862 года, когда члены Распоря-
ительной Думы, какъ мы знаемъ, стали избираться не отдѣ-

леніями Общей, а собраніями выборныхъ—всякая связь между Думами окончательно порвалась [1]), если не считать таковою того обстоятельства, что въ обѣихъ Думахъ предсѣдательствовало одно и то же лицо—Городской Голова.

Роль и значеніе Городскаго Головы по Положенію 1846 г. нѣсколько измѣнились въ силу того, что до 1862 года онъ, какъ мы видѣли, избирался на шесть лѣтъ, а гласные Общей Думы—на три; члены же Распорядительной Думы — на четыре года. Въ качествѣ пресѣдателя въ Общихъ Думахъ и избирательныхъ собраніяхъ, онъ, фактически, могѣ пользоваться огромнымъ вліяніемъ на выборы въ обѣ Думы, а стало быть и на взаимныя отношенія Думъ, будь онѣ даже иначе поставлены по закону, чѣмъ это было на самомъ дѣлѣ. Вспомнимъ отношенія Городскаго Головы къ канцеляріи, примемъ во вниманіе, что Городской Голова получалъ право «въ случаяхъ чрезвычайныхъ и нетерпящихъ отлагательства принимать лично нужныя мѣры по дѣламъ общественнаго управленія, доводя о своихъ дѣйствіяхъ до свѣдѣнія присутствія Распорядительной Думы, въ первое за тѣмъ засѣданіе»; припомнимъ, наконецъ, что «присутствіе» въ дѣйствительности сводилось на нуль,—и значеніе Городскаго Головы по Положенію 1846 года станетъ понятно: «онъ начальникъ всего городскаго управленія и главный уполномоченный отъ всего городскаго общества», ни передъ кѣмъ, кромѣ правительства, не отвѣтственный.

Изъ всего изложеннаго, нельзя не заключить, что если организація новыхъ городскихъ учрежденій и отличается значительно отъ старой, то ихъ взаимныя отношенія, какъ мы видѣли, и ихъ отношенія къ «начальству», какъ увидимъ, мало измѣнились. То-же самое можно сказать и относительно власти новыхъ городскихъ учрежденій, ихъ предметовъ вѣдомства.

Предметы вѣдомства Городской Распорядительной Думы остаются «вообще тѣ самые, которые въ общемъ порядкѣ предоставлены Думѣ Шестигласной», существовавшей во

---

[1]) Отчетностью Распорядительная Дума была обязана, какъ и Шестигласная—передъ казенной палатой.

всѣхъ городахъ Имперіи и послѣ 1846 года. Но «въ общемъ порядкѣ», какъ мы знаемъ, по прежнему не существовало «Общей Думы». Что вѣдала она? Конечно, тоже, что и Распорядительная, но она вѣдала ихъ лишь въ томъ смыслѣ, что составляла общественный приговоръ, когда законъ требуетъ онаго». Изъ послѣднихъ словъ законодателя видно, что сущность дѣла въ томъ, по какимъ дѣламъ городскаго управленія законъ требуетъ думскаго приговора. Если обратиться непосредственно къ закону, то окажется, что такія дѣла сводятся къ слѣдующимъ: выборы должностныхъ лицъ; представленія правительству о нуждахъ общественныхъ; «разсмотрѣніе предложеній начальства»; «введеніе новыхъ общественныхъ сборовъ и складокъ на основаніи закона»; вопросы о жалованьи и похвальныхъ листахъ «выборнымъ» лицамъ; годовая смѣта и «счетъ дѣйствительнымъ доходамъ и расходамъ за истекшій годъ», и наконецъ,— дѣла изъ депутатскаго собранія въ томъ случаѣ, когда, въ томъ или другомъ отдѣленіи послѣдняго, не получилось рѣшенія большинствомъ голосовъ. Вотъ и весь кругъ дѣлъ, по которымъ Общая Дума постановляла свои рѣшенія. Въ самой практикѣ это несомнѣнно значительно съуживалось, и функціи Общей Думы сводились къ размѣрамъ очень микроскопическимъ: она едва-ли не вѣдала одни лишь выборы. Какъ на доказательство такого ея значенія, мы можемъ сослаться на слѣдующій, оффиціально засвидѣтельствованный фактъ. Когда въ концѣ пятидесятыхъ годовъ, какъ мы видѣли, генералъ-адъютантъ Игнатьевъ сильно возсталъ противъ многочисленности состава Общей Думы, то по изслѣдованіи дѣла оказалось, что Дума въ теченіе четырнадцати лѣтъ собиралась всего семнадцать разъ [1]), т. е. почти по одному разу въ годъ, и при томъ, по заключенію государственнаго совѣта, исключительно лишь «для производства выборовъ и по какимъ либо чрезвычайнымъ или торжественнымъ случаямъ».

Итакъ, слѣдовательно, Общая Дума, «представляющая собою городское общество», по словамъ законодателя и по

---

[1]) Дѣло гос. совѣта въ департ. законовъ и государств. экономіи, отъ 15 дек. 1861 г., № 88, стр. 9—11.

новому Городовому Положенію, представляла его чисто внѣшнимъ образомъ, разъ въ годъ. Все управленіе въ сущности оказывалось въ рукахъ Думы Распорядительной, размѣры дѣятельности которой, какъ уже было сказано, — тѣ-же, что и Шестигласной; отличія отъ нея можно искать въ размѣрахъ самостоятельности, съ которою Распорядительная Дума могла относиться къ завѣдыванію тѣми предметами, которые закономъ отданы въ ея руки. А вопросъ о самостоятельности въ этомъ отношеніи сводился къ вопросу объ отношеніи, къ городскимъ учрежденіямъ вообще и къ Распорядительной Думѣ въ частности, правительственныхъ органовъ, — т. е., къ вопросу о правительственномъ надзорѣ.

Мы видѣли, что̀ прежде представлялъ собою этотъ надзоръ относительно старыхъ городскихъ учрежденій; мы знаемъ, какъ относилось къ этому надзору, перешедшему въ мелочную опеку даже по закону, само правительство во время составленія новаго Положенія, задачей котораго было, между прочимъ, именно расширеніе общественнаго самоуправленія, возможное ограниченіе правительственной опеки. И тѣмъ не менѣе Городовое Положеніе 1846 года въ томъ и въ другомъ направленіи едва-ли сдѣлало особенно много. Убѣдить въ этомъ можетъ всякаго уже и одно то обстоятельство, что предметы городскаго управленія остались, какъ только-что было указано, тѣ-же. И вѣдала Распорядительная Дума эти предметы также, какъ вѣдала ихъ прежде Шестигласная Дума. Такъ дѣло было поставлено Городовымъ Положеніемъ 1846 года относительно распоряженія доходами и расходами, а также относительно составленія годовыхъ смѣтъ.

Въ годовые росписи доходовъ и расходовъ изъ года въ годъ вносились суммы «въ томъ самомъ количествѣ, въ какомъ они опредѣлены Высочайше конфирмованными положеніями, штатами, росписаніями или особыми Высочайшими повелѣніями». Закономъ опредѣляются по прежнему разъ на всегда, какъ источники доходовъ и ихъ объемъ, такъ и цѣли и назначенія расходовъ и ихъ объемъ. Если сравнить росписи расходовъ и доходовъ, напр., изъ пятидесятыхъ годовъ съ таковыми-же за каждый изъ тридцатыхъ или сороковыхъ, то окажется, что какъ въ первыхъ, такъ и въ послѣднихъ —

одни и тѣ-же виды расходовъ; все различіе — въ одномъ дѣленіи ихъ на рубрики. Какъ и прежде, Дума лишь вноситъ въ росписи и отчеты Высочайше утвержденные списки доходовъ и расходовъ, и вноситъ ихъ въ рубрики, располагаетъ ихъ по формѣ, опредѣленной министерствомъ въ инструкціяхъ, имъ для городскихъ учрежденій составленныхъ. Составленная Распорядительной Думой — путемъ чисто канцелярскимъ — смѣта вносится на обсужденіе Общей Думы, откуда возвращается снова въ Распорядительную, и здѣсь, подъ предсѣдательствомъ губернатора разсматривается еще разъ. Отсюда она направляется къ военному генералъ-губернатору, который организуетъ спеціальный комитетъ для разсмотрѣнія росписей, въ составъ котораго, кромѣ правительственныхъ органовъ, входитъ Городской Голова съ пятнадцатью выборными отъ сословій — по три отъ каждаго. Въ этомъ комитетѣ въ смѣту включается «предположеніе», представляемое военному генералъ-губернатору изъ «главнаго управленія путей сообщенія и публичныхъ зданій», о потребностяхъ слѣдующаго года «по гражданской строительной части». Войдя, чрезъ министра внутреннихъ дѣлъ въ государственный совѣтъ и будучи тамъ разсмотрѣна, смѣта получаетъ Высочайшее утвержденіе и «приводится въ дѣйствіе по указу правительствующаго сената». Распорядительной Думѣ остается эту роспись исполнять, какъ законъ. Всѣ отступленія отъ этой росписи-закона сводятся лишь къ тому, что Дума можетъ «передержку по одному предмету пополнять остатками отъ другихъ», испрашивая, впрочемъ, для этого въ каждомъ отдѣльномъ случаѣ «разрѣшеніе высшаго начальства» [1]). Но такъ какъ жизнь, хотя-бы строго регулируемая начальствомъ, не можетъ быть вполнѣ втиснута въ какія-либо рамки, то отъ смѣты, во всякомъ случаѣ, приходилось-бы дѣлать отступ

[1]) Св. Инстр., ст. 320 и 321. За симъ никакія денежные отпуски, не опредѣленные Высочайше утвержденною росписью, не могутъ быть произведены ни изъ текущихъ доходовъ, ни изъ запасныхъ или остаточныхъ капиталовъ, безъ испрошенія на то особаго разрѣшенія. Тамъ-же ст. 322.

ленія. Законодатель предвидѣлъ это и допустилъ «неизбѣжную надобность такихъ расходовъ, которыхъ нельзя было предвидѣть при изданіи годовой росписи». Но удовлетворять этой надобности Дума могла только тѣмъ-же путемъ, какъ и всѣмъ надобностямъ, росписью предвидѣннымъ. Неизбѣжнымъ, непредвидѣннымъ надобностямъ составляется дополнительная роспись, и составляется совершенно тѣмъ-же порядкомъ, какимъ и годовая обыкновенная, и также приводится въ исполненіе Думой по указу правительствующаго сената.

Правительственный надзоръ однимъ этимъ не ограничивался. Мы уже видѣли, что Распорядительная Дума подчиняется по Положенію 1846 года «въ общемъ порядкѣ управленія— сенату, а въ мѣстномъ — военному генералъ-губернатору»; кромѣ этого, она состоитъ въ «непосредственномъ вѣдѣніи» гражданскаго губернатора [1]). Военный генералъ губернаторъ, по соглашенію съ министромъ внутреннихъ дѣлъ, составлялъ инструкцію «члену отъ короны», который является органомъ надзора въ Распорядительной Думѣ. Припомнимъ, что и членъ отъ короны, и городской секретарь, назначаются въ сущности военнымъ генералъ-губернаторомъ; припомнимъ, что гражданскій губернаторъ предсѣдательствуетъ въ Думѣ во время разсмотрѣнія смѣтъ по обязанности и имѣетъ право присутствовать въ ней, когда найдетъ нужнымъ; онъ утверждаетъ нѣкоторые выборы и нѣкоторыя рѣшенія Распорядительной Думы [2]).

Дума 1846 г. также не сама расходуетъ свои доходы, какъ не сама расходовала ихъ и Шестигласная Дума; она ихъ лишь выдаетъ или предписываетъ выдавать ихъ своему казначею въ то или другое учрежденіе, по прежнему вѣдающее ту или иную изъ сторонъ городскаго хозяйства. Дума Распорядительная—тотъ-же въ сущности приходорасходчикъ, какимъ была

---

[1]) Въ 1858 году, какъ-бы въ дополненіе къ сказанному, издано постановленіе, по коему «общественное управленіе Петербурга состоитъ подъ главнымъ наблюденіемъ и вѣдѣніемъ военнаго генералъ-губернатора». Св. зак., т. II, ч. I, ст. 4.468, прим. 3, по II продолженію.

[2]) Если губернаторъ не утверждалъ рѣшенія Думы, то предлагалъ «исполнить, что считается нужнымъ и законнымъ».

и Шестигласная Дума. Какъ эта послѣдняя, и Распорядительная Дума отпускаетъ суммы безпрекословно по требованію военнаго генералъ-губернатора и даже гражданскаго.

Думать надо, что практическія отношенія различныхъ органовъ правительства къ городскимъ учрежденіямъ и лицамъ измѣнились очень не много, и если измѣнились, то едвали потому, что этому содѣйствовало само Положеніе 1846 года, а просто въ силу извѣстнаго измѣненія условій общественной жизни и взгляда на дѣло въ правительственныхъ сферахъ.

Но тѣмъ не менѣе, Городовое Положеніе 1846 г. скоро перестало удовлетворять въ глазахъ самого правительства тѣмъ нуждамъ и цѣлямъ, ради удовлетворенія и достиженія которыхъ оно было введено въ Петербургѣ. Мы видѣли, что оно не просуществовало какихъ нибудь пятнадцати лѣтъ, какъ поднялись заботы объ его измѣненіи и приспособленіи. Когда зашла рѣчь о примѣненіи этого Положенія въ Москвѣ и Одессѣ, найдено было необходимымъ значительно измѣнить его, и не въ видахъ только примѣненія его къ условіямъ жизни этихъ городовъ.

Общая Городская Дума, какъ мы видѣли, почти вовсе не собиралась [1]). Припомнимъ, что собраніе ея по отдѣленіямъ происходило развѣ лишь въ одномъ изъ нихъ, въ первомъ, которое одно, въ сущности, обязано было обсуждать свои рѣшенія. Отсюда можно смѣло заключить, что если съ 1846 года въ Петербургѣ и существуетъ Общая Дума, то тѣмъ не менѣе она вовсе не исполняетъ тѣхъ функцій, которыя на нее возложены, по крайней мѣрѣ до 1861 года, т. е. въ теченіе почти пятнадцати лѣтъ. Распорядительная Дума одна оставалась полнымъ хозяиномъ города и единственнымъ представителемъ городскаго общества,

Новый элементъ, введенный Положеніемъ 1846 года въ составъ городскаго общества и городскихъ учрежденій, не

[1]) А иные годы и дѣйствительно не собиралась: 1847, 1848, 1852, 1857 и 1858 годахъ не было ни одного собранія; шесть лѣтъ она собиралась по одному разу. Только въ 1861 году она собралась одиннадцать разъ. Прилож. къ запискѣ мин. вн. дѣлъ объ измѣненіяхъ общест. упр. въ Петербургѣ. Стр. 21—25.

оправдалъ возлагаемыя на него надежды. Еще на первые выборы, когда, казалось бы, слѣдовало отличиться особеннымъ усердіемъ, дворяне-избиратели явились не больше какъ въ количествѣ около **тридцати** процентовъ общаго числа избирателей этого сословія. Въ засѣданіе Думы, первое по открытіи ея, изъ 120 избранныхъ гласныхъ дворянъ явилось всего 85 человѣкъ, въ то время какъ остальныя сословія, и въ качествѣ избирателей, и въ качествѣ представителей, дѣйствовали неизмѣримо усерднѣе. Прошло три года, и при новыхъ выборахъ оказалось то-же самое. Едвали есть основаніе предполагать, что позже дворяне, какъ представители городскихъ интересовъ, оказались менѣе индиферентными, по крайней мѣрѣ до 1861 года. Едва-ли можно предполагать, чтобы они оказались усерднѣе и въ Распорядительной Думѣ, гдѣ они вмѣстѣ съ членомъ отъ короны, къ 1849 году, когда эта Дума была обревизована, завели «безпорядки и упущенія въ дѣлопроизводствѣ», достигавшіе поразительныхъ размѣровъ; — упущенія всякаго рода подчиненныхъ Думѣ учрежденій, въ родѣ торговой депутаціи, оказались, по свѣдѣніямъ той-же ревизіи, не меньшими, если не большими, чѣмъ въ самой Думѣ; дѣло дошло до того, что, просуществовавъ три года, учрежденія эти даже не знали, «въ чемъ ихъ обязанность».

И едва-ли можно винить въ этомъ собственно городскія «сословія», или Думу и состоящія при ней учрежденія. Дѣло въ томъ, что и по новому Положенію служба по выборамъ все еще остается тяжелой обязанностью, и только обязанностью, исполняемою подъ тяжелой опекой правительства, все еще не перешедшей въ надзоръ, хотя бы нѣсколько урегулированный. Мы знакомы съ характеромъ этихъ обязанностей, кои по существу своему оставались и теперь обязанностями **казенными**. Все «самоуправленіе» свелось и по Городовому Положенію 1846 г. къ мертвящей, изумительно сложной канцелярщинѣ; на развитіе и регулированіе ея направлена была одиннадцатилѣтняя дѣятельность цѣлой коммиссіи, которая, по ея собственнымъ словамъ, имѣла «постоянный строгій надзоръ» за **дѣлопроизводствомъ** по новому Положенію. Она издала цѣлые томы «Инструкцій» по части этого дѣло-

производства [1]). Что удивительнаго, если такой порядокъ вещей не привлекалъ лучшихъ силъ изъ городскаго общества въ городскія учрежденія, и если эти силы всячески уклонялись отъ участія въ этомъ управленіи; отъ этихъ службъ даже откупались [2]).

Въ шестидесятыхъ годахъ дѣятельность городскихъ учрежденій оживляется. Мы видѣли, что въ 1861 году Общая Дума собиралась уже почти ежемѣсячно, послѣ того какъ были года, въ которые она не собиралась ни разу. Здѣсь, вѣроятно, отразилось общее оживленіе конца пятидесятыхъ и начала шестидесятыхъ годовъ, когда не только Москва, Одесса, но и всѣ города, осаждаютъ министерство «ходатайствами» о введеніи у нихъ новаго городскаго управленія. Это было время широкихъ реформъ вообще и горячихъ работъ по введенію новаго Городоваго Положенія въ Москвѣ, Одессѣ и созданію общаго городскаго управленія на новыхъ началахъ, началахъ самоуправленія.

Въ 1863 году появляется впервые изданіе „Извѣстій С.-Петербургской Городской Общей Думы», поставившее себѣ цѣлью — «доставлять гласнымъ дѣйствительное знакомство съ надобностями и ходомъ всѣхъ дѣлъ городскаго общественнаго управленія». Съ этого времени Общая Дума, въ совокупности всѣхъ ея отдѣленій, созывается ежемѣсячно, даже иногда нѣсколько разъ въ мѣсяцъ. Въ Думѣ, ея коммиссіяхъ и отдѣленіяхъ, мы встрѣчаемся теперь съ проявленіемъ нѣкоторой иниціативы по предметамъ, вовсе ея рѣшенію по закону не подлежащимъ. Такъ, высказывается мысль о необходимости расширенія власти городскихъ учрежденій, а стало быть—са-

---

[1]) Эта коммиссія была открыта для введенія новаго Городоваго Положенія и просуществовала цѣлыхъ одиннадцать лѣтъ до 1857 года, когда уже зашла рѣчь объ измѣненіяхъ такъ долго вводимаго ею Положенія.

[2]) Ревизія 1849 года добыла такого рода факты: общество, съ цѣлью наказать кого либо изъ наиболѣе богатыхъ членовъ своихъ, избирало его въ общественную должность, а тотъ откупался крупнымъ пожертвованіемъ. Дѣло мин. вн. дѣлъ, хоз. деп. 2 эксп. отд., 1 ст. № 6911.

мостоятельности самаго городскаго общества. Въ томъ-же 1863 году Общая Дума, по поводу устройства мостовыхъ и водосточныхъ трубъ, выражаетъ мысль, что завѣдываніе городскими постройками и сооруженіями постороннимъ городу вѣдомствомъ «представляетъ различныя неудобства». И эта мысль нашла теперь сочувствіе въ самыхъ правительственныхъ сферахъ: былъ поднятъ вопросъ, чтобы «постройки, возводимыя насчетъ городскихъ суммъ, передать въ непосредственное распоряженіе самого городскаго общества, и самой-же Думѣ предложено «войти въ обстоятельное обсужденіе вопроса». Но сначала составлена была особая коммиссія для подготовленія этого вопроса изъ девяти человѣкъ гласныхъ, городскаго секретаря и двухъ чиновниковъ военнаго генералъ губернатора; предсѣдательствовалъ въ ней часто самъ военный генералъ-губернаторъ. Проектированъ былъ еще особый комитетъ изъ выборныхъ общества и спеціалистовъ - техниковъ [1]). Основанія, выработанныя этой коммиссіей, были переданы въ особую коммиссію при Общей Думѣ изъ пяти гласныхъ, которая быстро выработала новый проектъ и внесла его на обсужденіе въ Общую Думу, гдѣ сдѣланы были замѣчанія, на основаніи коихъ проектъ былъ исправленъ. Въ январѣ 1864 года онъ былъ еще разъ обсужденъ въ Общей Думѣ и принятъ ею, послѣ чего тогда-же представленъ военному генералъ-губернатору.

Съ тою-же инициативою Общей Думы мы встрѣчаемся, начиная съ шестидесятыхъ годовъ, и по отношенію къ установленію различнаго рода сборовъ въ пользу города и расходовъ на различныя нужды. Такъ, напр., Дума постановляетъ отпускать опредѣленную сумму на вспомоществованіе воскреснымъ школамъ, отпускаетъ пособіе на училище, существующее частными пожертвованіями; поднимаетъ вопросъ объ учрежденіи на счетъ городскихъ суммъ двухъ прогимназій, выработываетъ проектъ ихъ, и т. п.

---

[1]) «Изв. С.-Петерб. Гор. Общ. Думы» за 1863 г., № 2, стр. 64—83. Коммиссія была убѣждена, что несмотря на увеличеніе издержекъ города на такое учрежденіе, въ общемъ расходы сократятся на самыхъ сооруженіяхъ.

Параллельно съ этимъ, такъ сказать, самопроизвольнымъ оживленіемъ дѣятельности городскаго выборнаго управленія, въ правительственныхъ сферахъ шла кипучая дѣятельность по составленію новаго Городоваго Положенія, на иныхъ началахъ, болѣе близкихъ къ началамъ самоуправленія, — Положенія общаго для обѣихъ столицъ и всѣхъ городовъ Имперіи. Въ 1870 году, это Положеніе и было наконецъ обнародовано. Въ 1871 г. въ Петербургѣ должны были быть произведены выборы гласныхъ на новое трехлѣтіе. Но, 19 января этого года, на имя петербургскаго Городскаго Головы получено было предложеніе губернатора, въ коемъ Городской Голова извѣщался, что впредь, до введенія новаго Городоваго Положенія, остаются въ силѣ прежніе выборы, которые и дѣйствовали до 20 февраля 1873 года, когда введены были новыя городскія учрежденія.

Глава III.

Открытіе въ 1873 г. новыхъ городскихъ учрежденій.—Составъ городскаго общества: избиратели и ихъ группы.—Выборы.—Дума и Управа; ихъ взаимныя отношенія. — Предметы вѣдѣнія городскихъ учрежденій; расширеніе власти послѣднихъ.—Смѣты.—Правительственный надзоръ. —Губернское Присутствіе по городскимъ дѣламъ. — Отношеніе городскихъ учрежденій къ полиціи.—Отчетность.—Отвѣтственность.

Послѣдніе два дня декабря 1872 года, весь январь и цѣлую недѣлю февраля 1873 года, Петербургъ былъ занятъ избраніемъ гласныхъ по новому Городовому Положенію, изданному 16-го іюня 1870 года. 20 февраля 1873 года, состоялось первое собраніе этихъ гласныхъ или Городской Думы, смѣнившей Общую Городскую Думу. Новую Городскую Думу составили 252 члена. Въ теченіе нѣсколькихъ дней, Дума, съ помощью спеціальной коммиссіи, сама вырабатываетъ правила для выбора Городскаго Головы, установляетъ размѣръ его вознагражденія, а 28 февраля избираетъ двухъ кандидатовъ на эту должность; первый кандидатъ Думы былъ утвержденъ Императоромъ 9 марта; Дума получила объ этомъ увѣдомленіе 15 марта. Съ этого времени начинается дѣятельность новой Думы, и прежде всего—по организаціи городскаго управленія по новому Положенію [1]).

Уже судя по самому способу составленія новаго Городоваго Положенія, отъ него слѣдовало ожидать много существенно новаго въ общественномъ городскомъ управленіи. Къ его созданію приступлено было въ эпоху великихъ общественныхъ преобразованій начала прошлаго царствованія, а потому тогда обратились за содѣйствіемъ къ обществу. Въ мартѣ 1862 года, когда, какъ мы знаемъ, видоизмѣнено было въ

---

[1]) Свѣдѣнія о дѣятельности С.-Петербургской Городской Думы, за 1873—1876 гг., стр. 1—3.

нѣкоторыхъ частяхъ своихъ петербургское Городовое Положеніе 1846 года, послѣдовало Высочайшее повелѣніе «безотлагательно приступить къ улучшенію общественнаго управленія во всѣхъ городахъ Имперіи». Повелѣніе это было какъ-бы отвѣтомъ на цѣлый «рядъ ходатайствъ о преобразованіи общественнаго управленія», послѣдовавшій, по свидѣтельству оффиціальнаго изданія министерства, со стороны различныхъ городовъ Имперіи. [1]) Уже по такому благосклонному отношенію правительства къ ходатайству городовъ можно было ждать, что представители этихъ послѣднихъ будутъ призваны и къ самому участію въ разработкѣ проекта новаго Положенія. Объ этомъ-же можно было заключить и изъ общаго хода, такъ сказать, внутренней политики того времени. Такъ и случилось: министерство Внутреннихъ Дѣлъ, приступая къ исполненію возложенной на него задачи, обратилось прежде всего къ содѣйствію самаго городскаго общества въ лицѣ извѣстныхъ его представителей.

Тогдашній министръ внутреннихъ дѣлъ, статсъ-секретарь Валуевъ, полагая необходимымъ «ознакомиться съ мѣстными особенностями городовъ, призналъ нужнымъ истребовать мѣстныя соображенія», а для этого предписалъ губернаторамъ учредить по городамъ «особыя коммиссіи» изъ наиболѣе «опытныхъ и свѣдущихъ лицъ». мѣстнаго населенія, коихъ рекомендовано было избрать изъ владѣльцевъ недвижимой собственностью въ городѣ въ качествѣ «депутатовъ отъ всѣхъ сословій». Такихъ коммиссій учреждено было въ городахъ Европейской Россіи болѣе пятисотъ.

Правительство въ данномъ случаѣ, очевидно, рѣшило держаться приблизительно порядка, практиковавшагося за нѣсколько лѣтъ передъ этимъ при составленіи Положенія о крестьянахъ. Оно желало участія общества въ предстоящихъ работахъ, участія дѣятельнаго, разумнаго: губернаторамъ предписывалось «разъяснить всю важность дѣла» этимъ коммиссіямъ и въ особенности указать имъ на «необходимость принятія самими обществами болѣе заботливаго участія въ соб-

[1]) «Матеріалы», т. I. Циркуляръ Министерства Внутреннихъ Дѣлъ, отъ 26 апрѣля 1862 года, стр. 1 и 173.

ственныхъ дѣлахъ своихъ, такъ какъ правительство не можетъ постоянно нести на себѣ бремя заботъ о всѣхъ потребностяхъ городовъ, общества которыхъ сами должны имѣть попеченіе о своихъ интересахъ и нуждахъ» [1]).

Министерство разослало во всѣ коммиссіи, какъ «руководство для ихъ соображенія», составленную имъ «подробную программу». Разработанныя по этой программѣ «соображенія» коммиссіи должны были, чрезъ начальниковъ губерній, выслать въ министерство непремѣнно въ подлинникѣ, къ коему губернаторы могли «присоединять свои замѣчанія» [2]).

Программѣ предпослано было указаніе на существеннѣйшіе недостатки старыхъ городскихъ учрежденій, а вмѣстѣ и на «главныя начала», коими должны были руководиться коммиссіи въ своихъ соображеніяхъ. Изъ сравненія этихъ «недостатковъ» — съ недостатками, которые въ свое время предполагалось устранить въ Петербургѣ Положеніемъ 1846 года, и «началъ» — съ началами, установленными этимъ Положеніемъ, нельзя не заключить, что министерство, призывая общество къ «заботливому участію въ собственныхъ дѣлахъ своихъ», въ сущности имѣло въ виду достигнуть этой цѣли исключительно примѣненіемъ Положенія 1846 года ко всѣмъ городамъ Россіи. Но многія изъ городскихъ коммиссій въ своихъ отвѣтахъ поставили дѣло гораздо шире.

Коммиссіи работали замѣчательно усердно и быстро: въ 1863 и 1864 годахъ ихъ «соображенія» были уже не только получены въ министерствѣ, но и разработаны, приведены въ систему и даже попали въ изданіе различныхъ сборниковъ.

Громадный матеріалъ, доставленный коммиссіями, служилъ богатымъ источникомъ, изъ котораго можно было черпать обильно, при разработкѣ Городоваго Положенія 1870 г.; но

---

[1]) Тамъ-же.

[2]) Тамъ-же. Программа напечатана въ «Матеріалахъ», т. I, стр. 3—30. И въ этомъ нельзя не видѣть заботъ правительства о томъ, чтобы получить дѣйствительное мнѣніе мѣстныхъ представительныхъ коммиссій, а не передѣлку ихъ губернаторами или ихъ чиновниками особыхъ порученій. Губернаторы могли лишь прилагать свои мнѣнія къ «соображеніямъ» коммиссіи.

цѣлыхъ шесть лѣтъ прошло со времени полученія «соображеній» до изданія новаго Положенія. Правительство, въ теченіе этого времени, не разъ обращалось опять къ представителямъ городскаго общества, хотя и въ иной уже формѣ, за содѣйствіемъ по разрѣшенію того или другаго вопроса.

Въ 1864 году составленъ былъ министерствомъ первый проектъ новаго городскаго управленія и хозяйства, который, пройдя въ теченіе двухъ лѣтъ различныя инстанціи, вошелъ, въ значительно измѣненномъ видѣ, въ государственный совѣтъ, откуда поступилъ на разсмотрѣніе Управляющаго II Отдѣленіемъ Собств. Е. И. В. Канцеляріи и новаго министра внутреннихъ дѣлъ, для чего былъ возвращенъ въ министерство, отъ коего потребованы различныя дополнительныя работы. Прошло еще два года. Министерство употребило на дополненія девять мѣсяцевъ: проектъ подвергался разсмотрѣнію въ особой коммиссіи и совѣтѣ министра. Въ началѣ 1869 года проектъ снова вступаетъ въ государственный совѣтъ, откуда, черезъ восемь мѣсяцевъ, передается въ особую коммиссію подъ предсѣдательствомъ главноуправляющаго II Отдѣленія Собств. Е. И. В. Канцеляріи. Эта коммиссія, выработавъ изъ переданнаго въ нее матеріала свой проектъ, пригласила въ свои засѣданія выборныхъ представителей городовъ, а именно: городскихъ головъ обѣихъ столицъ, и городовъ—Одессы, Харькова, Динабурга, Ельца, Череповца и (бывшаго) Вознесенскаго посада; и кромѣ того—по одному гласному отъ Москвы и Петербурга. Послѣ окончательнаго разсмотрѣнія проектовъ, совмѣстно съ названными представителями городовъ, они вступили, въ послѣдній разъ, въ государственный совѣтъ 31 марта 1870 года. 16 іюня того-же года, проектъ новаго Городоваго Положенія былъ Высочайше утвержденъ и «вслѣдъ засимъ имѣлъ быть введенъ въ сорока пяти городахъ, въ губерніяхъ, управляемыхъ по общему учрежденію». Но въ число этихъ городовъ не входили Петербургъ съ Москвой и Одесса: «по исключительному ихъ положенію, министру внутреннихъ дѣлъ предоставлено было «истребовать отъ Общихъ Думъ сихъ городовъ, въ теченіе шести, по обнародованіи настоящаго Положенія, мѣсяцевъ, соображенія ихъ по вопросамъ о примѣненіи онаго» въ городахъ, ими

представляемыхъ. Такимъ образомъ, правительство еще разъ обращается къ общественному представительству за указаніями и совѣтомъ. Думамъ предоставлялось представить свои «соображенія» по тѣмъ статьямъ новаго Городоваго Положенія, которыя «по ихъ мнѣнію, должны подлежать частнымъ измѣненіямъ или дополненіямъ».

С.-Петербургская Общая Дума, какъ и московская съ одесской, составила изъ нѣсколькихъ гласныхъ особую коммиссію для наиболѣе обстоятельной «разработки настоящаго дѣла». Вмѣстѣ съ «соображеніями» Думъ, представили свои «замѣчанія» и генералъ-губернаторы Москвы и Одессы, и губернаторъ Петербурга. Черезъ годъ почти послѣ обращенія къ Думамъ, министерство остановилось на мысли, «образовать особую коммиссію изъ представителей подлежащихъ учрежденій и общественныхъ управленій»; эта мысль была Высочайше одобрена, и коммиссія была немедленно образована подъ предсѣдательствомъ самого министра; въ ея составъ вошли петербургскій Городской Голова и одинъ гласный московской Обще-Думы [1]). Коммиссія открыла свои засѣданія 16 іюня 1871 года; а въ ноябрѣ того-же года ея работы представлены были въ государственный совѣтъ, гдѣ дѣло окончилось разсмотрѣніемъ лишь въ маѣ 1872 года; двадцатаго числа того-же мѣсяца—«правила о примѣненіи новаго Городоваго Положенія къ столицамъ и Одессѣ» получили Высочайшее утвержденіе. Черезъ полгода, въ С.-Петербургѣ введены были новыя городскія учрежденія.

Городовое Положеніе 1870 года совершенно измѣняетъ общественно-городской строй по отношенію прежде всего къ самому составу городскаго общества, къ организаціи представительныхъ городскихъ учрежденій, ихъ функціямъ, отношеніямъ къ правительственнымъ органамъ.

Сословное начало изъ организаціи общихъ городскихъ

---

[1]) Тамъ-же, стр. 252—253. Были назначены еще двое гласныхъ— по одному отъ московской и петербургской Думы; но они почему-то «не могли исполнить возложеннаго на нихъ порученія». Тамъ-же, стр. 421.

учрежденій исчезаетъ совсѣмъ. Городское общество строится на новомъ началѣ.

Въ составъ городскаго общества теперь входитъ «всякій городской обыватель, къ какому-бы состоянію онъ ни принадлежалъ», разъ онъ русскій подданный, достигъ 25 лѣтъ, и при этихъ двухъ условіяхъ обладаетъ въ городѣ недвижимой собственностью, подлежащей городскимъ сборамъ, или занимается какимъ-либо торгомъ или промысломъ по купеческому свидѣтельству, или, наконецъ, проживъ въ городѣ не менѣе двухъ лѣтъ, платитъ городской сборъ съ купеческаго или промысловаго на мелочной торгъ свидѣтельствъ или съ такъ называемаго прикащичьяго перваго разряда [1]). Всѣ обыватели, удовлетворяющіе указаннымъ условіямъ, составляютъ городское общество, пользуясь активнымъ правомъ избранія: они— избиратели. Такимъ образомъ, въ основу принадлежности къ городскому обществу теперь положено начало платежа въ пользу города извѣстныхъ сборовъ. Отказавшись отъ сословнаго начала, законодатель въ данномъ случаѣ поступалъ вполнѣ согласно съ мнѣніями мѣстныхъ коммиссій, громадное большинство которыхъ, какъ основаніе принадлежности къ городскому обществу, предлагало именно только имущественный цензъ и несеніе городскихъ повинностей [2]). Но представители городскаго населенія, въ иныхъ случаяхъ, шли по данному вопросу дальше законодателя, а въ иныхъ отставали отъ него. Такъ, нѣкоторыя коммиссіи находили необходимымъ прибавить къ указанному основанію принадлежности къ составу городскаго общества и еще одно — образованіе, такъ сказать, умственный цензъ: «умъ въ совѣтѣ много значитъ», высказалась одна изъ уѣздныхъ коммиссій; «богатство и образованіе даютъ теперь больше правъ, чѣмъ всѣ привилегіи»—говорила другая [3]). Представители Архангельска проектировали предоста-

---

[1]) Городовое Пол. 1870 г., ст. 17.

[2]) Нѣкоторыя изъ коммиссій, напр. Самарская, прямо заявляютъ, что въ сословномъ дѣленіи нѣтъ «той живой связи, которая всегда присуща дѣйствительной жизни», или:—«сословныя привилегіи не имѣютъ уже прежняго значенія».

[3]) Матеріалы т. I, стр. 34 и др.

вить городу право «принимать въ свою среду лицъ, оказавшихъ особенныя услуги обществу наукой и искусствомъ», даже въ томъ случаѣ, если они вовсе никакой недвижимой собственностью не владѣютъ; тверитяне предлагали ввести въ составъ городскаго общества всѣхъ «кончившихъ курсъ въ высшихъ и среднихъ учебныхъ заведеніяхъ [1])». Это съ одной стороны, а съ другой—петербургская Общая Дума, обсуждая вопросъ о примѣненіи Городоваго Положенія къ Петербургу, находила необходимымъ нѣсколько съузить контингентъ извѣстныхъ избирателей, какъ членовъ городскаго общества: она находила лучшимъ исключить изъ состава городскаго общества прикащиковъ, указывая на то, что «въ большинствѣ случаевъ» самый сборъ уплачивается за нихъ хозяевами [2]).

Выставленное выше начало законодатель проводитъ дальше, онъ хочетъ, чтобы право участія членовъ общества въ управленіи городскими дѣлами было прямо пропорціонально количеству вносимыхъ платежей этими послѣдними: «непосредственно связаны съ интересами и благосостояніемъ города

---

[1]) Тамъ-же, стр. 38: «умъ тотъ-же капиталъ и часто важнѣе его»: разсуждали нѣкоторыя коммиссіи. Въ совѣтѣ министра внутреннихъ дѣлъ одинъ изъ членовъ его, П. П. Семеновъ, какъ доводъ въ пользу введенія въ составъ городскаго общества квартирантовъ, платящихъ наиболѣе высшую наемную плату, приводилъ, между прочимъ, и то, что въ ихъ средѣ—наиболѣе образованныхъ людей. Въ концѣ семидесятыхъ годовъ спеціальная коммиссія Петербургской Думы проектировала ходатайствовать о дополненіи 17 статьи Гор. Пол. постановленіемъ объ участіи въ выборахъ окончившихъ курсъ въ среднихъ и высшихъ учебныхъ заведеніяхъ гражданскихъ и военныхъ. Дума отвергла это предложеніе; но въ маѣ 1882 года вопросъ былъ поднятъ въ другой формѣ въ самой Думѣ, но остался неразрѣшеннымъ до сихъ поръ. См. «Десять лѣтъ Спб. город. общ. управл.», стр. 5.

[2]) Матеріалы, т. IV, стр. 23, и «Город. Полож., съ объясненіями» изд. хоз. деп-та м. в. д., 1873 г. стр. 221. Этотъ же взглядъ высказалъ и московскій ген.-губернаторъ. Генералъ-адъютантъ графъ Левашевъ полагалъ, что принадлежность къ городскому обществу Петербурга должна обусловливаться лишь обладаніемъ недвижимой собственностью и производствомъ промысловъ по купеческимъ свидѣтельствамъ. См. Матеріалы, т. V, стр. 25.

только наиболѣе въ пользу города платящіе», а посему участіе въ управленіи городомъ «должно строго соразмѣряться съ количествомъ уплачиваемыхъ каждымъ даннымъ членомъ общества сборовъ и налоговъ въ пользу города»; отсюда, «лица, обложенныя высшими налогами, должны имѣть большее число представителей; лица же, несущія меньше тягостей по городу—меньшее число ихъ [1]). Ради достиженія этой цѣли, все городское общество или всѣ избиратели для производства выборовъ дѣлятся на «три избирательныхъ собранія», такимъ образомъ, что въ составъ перваго входятъ всѣ тѣ, «которые, внеся высшіе размѣры сборовъ, уплачиваютъ вмѣстѣ одну треть общей суммы сборовъ, платимыхъ всѣми избирателями»; въ составъ втораго входятъ «слѣдующіе за ними», и каждый въ отдѣльности, вносящіе меньше, чѣмъ каждый изъ первой группы, но всѣ вмѣстѣ вносящіе вторую треть всѣхъ городскихъ сборовъ; наконецъ, третье избирательное собраніе составляется изъ всѣхъ остальныхъ избирателей, вносящихъ послѣднюю треть налоговъ, и—каждое изъ этихъ собраній выбираетъ одинаковое число представителей. Благодаря такому дѣленію избирателей, занесенному къ намъ изъ прусскаго городскаго строя, число избирателей въ первомъ избирательномъ собраніи будетъ неизмѣримо меньше, чѣмъ въ послѣднемъ, и гораздо меньше чѣмъ во второмъ; такимъ образомъ, горсть плательщиковъ перваго разряда выбираетъ столько-же представителей, сколько цѣлая масса третьяго разряда. На первыхъ выборахъ представителей Петербурга, по новому Положенію, въ 1873 году, избиратели распредѣлялись по собраніямъ такъ:

Избирателей	I разряда	оказалось	224	челов.
»	II »	»	887	»
»	III »	»	17.479	» [2])

Такимъ образомъ, число избирателей I-го разряда почти вчетверо меньше числа ихъ втораго разряда, и чуть не въ

---

[1]) Город. Пол. съ изъясненіями, толк. къ ст. 25 стр. 31.

[2]) «Извѣстія Думы» за 1873 г. № 2, стр. 115. Каждая изъ группъ вносила по 470.500 слишкомъ рублей, причемъ, плательщики перваго разряда вносили отъ 16.430 рублей до 1.005; втораго — отъ 1.005 рублей до 300; третьяго—отъ 300 р. до 2 р.

восемьдесять разъ меньше третьяго; а между тѣмъ каждый изъ этихъ разрядовъ избиралъ одинаковое число представителей—по восьмидесяти четыре человѣка [1]), т. е. первое собраніе избрало почти треть своихъ членовъ; второе уже десятую часть, а третье — едва лишь двѣсти восьмую часть всего числа избирателей.

Изъ приведенныхъ цифръ несомнѣнно оказывается, что начало пропорціональности между суммой взносовъ и правомъ участія въ представительствѣ вовсе не выдержано такъ стройно и послѣдовательно, какъ въ томъ увѣряетъ «толкованіе» къ статьѣ 24 Положенія: въ каждой изъ избирательныхъ группъ въ отдѣльности, это начало, въ сущности, вовсе не осуществлено; напр., въ первой группѣ есть лица, какъ мы видѣли, уплачивающіе около $16^1/_2$ тысячъ сборовъ, и есть лица, уплачивающія всего тысячу рублей; въ третьей группѣ несоотвѣтствіе еще рѣзче: одинъ уплачиваетъ 300 рублей, другой всего два; отсюда, одинъ, съ точки зрѣнія начала пропорціональности, долженъ участвовать въ выборахъ, если можно такъ выразиться, въ полтораста разъ больше, чѣмъ другой, между тѣмъ это участіе ихъ—одинаково.

Въ виду громадной цифры, до какой доходило въ Петербургѣ число избирателей третьяго разряда, Петербургская Дума проектировала раздѣлить ихъ для производства выборовъ на отдѣлы по частямъ города, но «также сообразно размѣру вносимыхъ ими платежей», т. е. въ каждой части города созывать для выборовъ три избирательныхъ собранія гражданъ третьяго разряда. Однако, это послѣдовательное проведеніе «основной мысли» Положенія принято не было [2]).

[1]) Тамъ-же стр. 117.

[2]) Управляющій петербургской губерніей, графъ Левашовъ, противъ желанія избирателей по Положенію представилъ слѣдующія соображенія: самыя цѣнныя имущества и богатѣйшіе торговцы сосредоточены въ центральныхъ частяхъ города, слѣдовательно большая часть представителей будетъ отъ этихъ частей города, а остальныя части будутъ почти лишены представительства. Онъ предлагалъ, «чтобы каждая часть города имѣла представительство сообразно числу населенія». Тамъ-же стр. 38—39.

Кромѣ проведенія въ жизнь города указанной «основной мысли», трехразрядной системой избранія надѣялись еще достигнуть и «того широкаго и плодотворнаго для общества значенія и развитія, которыя ожидались отъ примѣненія городской реформы», а вмѣстѣ — и такой второстепенной цѣли, какъ введеніе порядка «въ самые выборы съ внѣшней ихъ ихъ стороны и устраненіе произвола вліятельныхъ и не всегда дѣйствующихъ въ интересахъ общества лицъ [1])».

На избирательныхъ собраніяхъ общество избираетъ, для непосредственнаго завѣдыванія общественными дѣлами, представителей, такъ называемыхъ гласныхъ, которые организуются въ особыя представительныя учрежденія—Думу и Управу.

Въ представители городскаго общества можетъ быть избранъ каждый, пользующійся правомъ активнаго избранія, если только кто-либо предложитъ его въ кандидаты на избраніе или онъ самъ изъявитъ желаніе быть избраннымъ. При этомъ каждое избирательное собраніе можетъ избирать представителя какъ изъ собственной среды, такъ и изъ другихъ разрядовъ.

Число гласныхъ, выбираемыхъ на избирательныхъ собраніяхъ и имѣющихъ составить Думу, обусловливаемое во всѣхъ городахъ числомъ избирателей [2]), въ Петербургѣ опредѣлено въ двѣсти-пятьдесятъ два [3]). Это число получилось изъ 250—каковое число съ 1862 года, какъ мы знаемъ, было числомъ гласныхъ Общей Думы; цифру два прибавили лишь

---

[1]) И однако, еще въ теченіи первыхъ трехъ лѣтъ своего существованія, петербургская Дума и губернское по городскимъ дѣламъ Присутствіе убѣдились «въ непригодности настоящей системы выборовъ, и къ концу дѣятельности Думы первой очереди была образована» коммиссія для пересмотра вопроса о выборахъ. «Десять лѣтъ петерб. Город. общ. управленія», стр. 4.

[2]) Гор. Пол., ст. 18: если въ городѣ 300 избирателей, то гласныхъ—30 человѣкъ; а если свыше 300, то на каждые 150—по 6 гласныхъ прибавляется; но общее число ихъ не допускается свыше 72. На этой послѣдней цифра остановилась въ виду того, что въ Одессѣ, гдѣ число гласныхъ по прежнему Положенію—75, это число оказалось вполнѣ достаточнымъ.

[3]) Прав. о прим. Город. Положенія къ столицамъ. Ст. 3.

для того, чтобы общее число гласныхъ дѣлилось на три цифра избирательныхъ собраній,—изъ коихъ каждое, какъ извѣстно, должно избирать одно и тоже число гласныхъ. С.-Петербургская Дума отказалась отъ общаго постановленія по этому вопросу новаго Городоваго Положенія въ виду того, что, принявъ его, въ Петербургѣ пришлось-бы избирать болѣе 700 гласныхъ, а такая цифра еще въ 1862 году, какъ мы видѣли, найдена была слишкомъ большой; восьмилѣтній опытъ, по свидѣтельству Думы, «не представилъ ни какихъ практическихъ указаній необходимоети къ измѣненію этого (250) числа гласныхъ» [1]).

На выборахъ принята закрытая подача голосовъ «посредствомъ баллотировки шарами» [2]). Это постановленіе явилось въ результатѣ послѣ длинныхъ обсужденій. Въ первоначальномъ проектѣ предлагалась открытая подача голосовъ посредствомъ бюллетеней. Министерство въ этомъ случаѣ опиралось, во-первыхъ, на собранныя имъ въ свое время въ изобиліи данныя о недостаткахъ, часто переходившихъ въ безобразія при различныхъ выборахъ шарами; а также, во-вторыхъ, и на мнѣнія большинства мѣстныхъ коммиссій. Но «эксперты» послѣдней коммиссіи, черезъ которую проходилъ проектъ, убѣдительно настаивали на баллотировкѣ шарами, въ виду возможности «разстроить личныя отношенія гражданъ» и привести къ другимъ «невыгоднымъ» для послѣднихъ «послѣдствіямъ». Эксперты одолѣли свидѣтельство мѣстныхъ коммиссій, по которому баллотировка шарами «большинство избраній дѣлала слѣдствіемъ случайныхъ комбинацій» [3]).

---

[1]) «Матеріалы», т. IV, стр. 56 и Гор. Пол съ изъясненіями, стр. 273.

[2]) Гор. Пол., ст. 31.

[3]) Въ первый періодъ своего существованія петербургская Дума убѣдилась въ негодности этой системы баллотированія: составлялись коммиссіи одна за другой съ цѣлью упростить процедуру выборовъ, но это не удавалось до самаго 1880 года, когда Дума утвердила болѣе упрощенный порядокъ выборовъ. Наконецъ, 16 ноября 1884 г. были введены новыя «Правила для избирательныхъ собраній,» съ цѣлью какъ упрощенія, такъ и вообще упорядоченія выборовъ, въ смыслѣ гарантіи ихъ точности и предупрежденія возможныхъ злоупотребленій.

Гласные избираются на четыре года и составляютъ Думу подъ предсѣдательствомъ Городскаго Головы, котораго они избираютъ сами не только изъ своей среды, но вообще изъ лицъ, пользующихся правомъ избранія, на четыре года. Въ Петербургѣ, вмѣстѣ съ Городскимъ Головой, избирается также и товарищъ его только «на первый разъ» не на четыре, а на два года, а затѣмъ онъ избирается черезъ каждые четыре года, два года спустя послѣ избранія Головы [1]). Дума избираетъ не непосредственно Городскаго Голову, а лишь двухъ кандидатовъ на эту должность, одинъ изъ коихъ утверждается Верховной властью.

При обсужденіи проекта въ послѣдней коммиссіи съ экспертами, одинъ изъ нихъ, петербургскій Городской Голова Погребовъ, находилъ болѣе удобнымъ предоставить выборы Городскаго Головы не Думѣ, а непосредственно собраніямъ избирателей,—такъ какъ Городской Голова, по его мнѣнію, есть «представитель всѣхъ сословій городскаго общества» и «власть не подчиненная, а паралельная Думѣ; но на это другіе указали, во-первыхъ, что новая Дума есть учрежденіе безсословное или лучше всесословное, слѣдовательно, избираемый ею Голова—есть во всякомъ случаѣ представитель всѣхъ сословій; во-вторыхъ, избраніе Думы, по ихъ мнѣнію, «обдуманнѣе и сознательнѣе», чѣмъ избранія на избирательныхъ собраніяхъ. На указаніе о подчиненности Головы Думѣ, при такомъ способѣ избранія, возражавшіе ничего не отвѣтили [2]).

Гласные же Думы избираютъ и членовъ Городской Управы, смѣнившей Распорядительную Думу, а также и городскаго секретаря. Число членовъ Управы предоставлено опредѣленію самой Думы, которая можетъ измѣнять его смотря по обстоятельствамъ [3]). Въ данномъ случаѣ законодатель руководился соображеніемъ, что составъ Управы въ каждомъ городѣ зависитъ «отъ причинъ чисто мѣстныхъ»,

---

[1]) Прав. о прим. Гор. Пол. къ столицамъ, ст. 12.

[2]) «Матеріалы», т. III, стр. 262—264.

[3]) Тамъ-же, ст. 70. Въ Петербургѣ, въ составъ Управы непремѣнно входитъ товарищъ Городскаго Головы. См. Прав. о примѣн. Гор. Пол. къ стол., ст. 12.

и въ извѣстной степени «отъ денежныхъ средствъ города»; а такъ какъ «эти причины могутъ быть хорошо извѣстны и правильно оцѣнены только самою Думою», то ей и долженъ быть предоставленъ вопросъ о количествѣ членовъ Управы [1]).

Городской Голова, Городская Дума и Городская Управа суть учрежденія, въ рукахъ которыхъ находится все городское управленіе. Городской Голова предсѣдательствуетъ и въ Думѣ, и въ Управѣ, хотя послѣдняя несомнѣнно въ извѣстномъ смыслѣ подчинена первой [2]).

Городская Дума, по выраженію законодателя, «представляетъ собою все городское общество», и въ качествѣ такого представителя его .«входитъ въ обсужденіе дѣлъ, касающихся всего городскаго общества», именемъ котораго она дѣйствуетъ «во всѣхъ случаяхъ, когда законъ требуетъ по симъ дѣламъ общественнаго постановленія или приговора». Засѣданія Городской Думы назначаются «по усмотрѣнію Городскаго Головы или по инціативѣ самихъ гласныхъ, членовъ ея, и, наконецъ, по требованію губернатора; всѣ распоряженія о созваніи Думы дѣлаются Городскимъ Головой; дѣла въ ней возникаютъ по предложенію Головы и гласныхъ, по представленію Городской Управы и по требованіямъ правительственныхъ органовъ, а также и по жалобѣ частныхъ лицъ [3]). Предложеніе или внесеніе вопроса на обсужденіе со стороны гласнаго Городовое Положеніе обусловливаетъ требованіемъ, чтобы гласный, имѣющій предложить что либо на обсужденіе Думы, заявилъ сначала объ этомъ, за три дня до засѣданія, Городскому Головѣ; если онъ этого не сдѣлаетъ, то вопросъ, имъ предложенный въ засѣданіи, можетъ быть обсуждаемъ въ этомъ послѣднемъ, но никоимъ образомъ не рѣшенъ. Это постановленіе мотивировано тѣмъ, что необходимо дать

---

[1]) Мотивы къ ст. 70—Гор. Пол. съ изъясненіями, стр. 66.

[2]) По 48 ст. Гор. Пол., Городской Голова предсѣдательствуетъ въ Думѣ, «когда Государю Императору не угодно будетъ назначить для этого особое лицо».

[3]) Тамъ-же, ст. 56. По инціативѣ гласныхъ засѣданіе созывается въ томъ случаѣ, если двадцать пять человѣкъ ихъ этого потребуетъ.

Городскому Головѣ и гласнымъ возможность приготовиться къ обсужденію дѣла; и губернатору необходимо знать заранѣе объ имѣющемъ происходить въ Думѣ. Засѣданіе Думы считается состоявшимся, если въ немъ присутствовало не менѣе одной пятой части ихъ, исключая спеціально указанныхъ дѣлъ, по которымъ требуется присутствіе половины гласныхъ.

Какъ учрежденіе въ извѣстномъ смыслѣ и въ извѣстной сферѣ, можно сказать, законодательное, Городская Дума, будучи учрежденіемъ сложнымъ по многолюдности состава и не засѣдающимъ постоянно, а лишь періодически, не можетъ вѣдать текущихъ дѣлъ, въ смыслѣ непосредственнаго завѣдыванія ими. Это возлагается на Городскую Управу, которая и дѣйствуетъ «согласно правиламъ и указаніямъ, преподаваемымъ Городскою Думою». Отсюда вытекаютъ взаимныя отношенія этихъ двухъ учрежденій, отношенія учрежденія подчиненнаго—Управы—къ подчиняющему—Думѣ. Управа «исполняетъ опредѣленія Думы» и представляетъ послѣдней «отчеты о своей дѣятельности и состояніи подвѣдомственныхъ ей частей». Что касается «исполненія опредѣленій» Думы, то, конечно, Управа обязана къ этому лишь въ томъ случаѣ, если эти опредѣленія не противозаконны или не представляютъ «затрудненій или неудобствъ къ исполненію». Если же такія затрудненія и неудобства Управой будутъ въ постановленіи Думы усмотрѣны,—въ ней ставится вопросъ о неисполненіи такого постановленія, и если онъ разрѣшается «заключеніемъ большинства членовъ ея (Управы) полнаго присутствія» въ отрицательномъ смыслѣ, постановленіе Думы «пріостанавляется исполненіемъ» и объ этомъ доводится до ея свѣдѣнія; если Дума, въ отвѣтъ на это, вновь подтвердитъ свое постановленіе, то «Управа обязана его исполнить». Если же Управа «большинствомъ членовъ полнаго ея присутствія признаетъ опредѣленіе городской Думы противозаконнымъ», то доводитъ объ этомъ до свѣдѣнія Думы, и если соглашенія между нею и Управой не произойдетъ, то послѣдняя передаетъ дѣло губернатору, который вноситъ его на разсмотрѣніе въ особое учрежденіе, такъ-называемое Присутствіе по городскимъ дѣламъ. Въ мотивахъ къ этому послѣднему постановленію говорится, что «въ данномъ случаѣ пререканіе между Думой

и Управой» разрѣшается «тѣмъ же порядкомъ, какой установленъ для разсмотрѣнія дѣлъ по пререканіямъ между правительственными, земскими и сословными учрежденіями». Но въ земскихъ учрежденіяхъ земская управа вовсе не вооружена такимъ правомъ относительно земскаго собранія, да и по общему положенію въ указанномъ случаѣ дѣло восходить должно на разрѣшеніе Правительствующаго Сената.

На отношеніяхъ Управы къ Думѣ не можетъ не отражаться въ извѣстномъ смыслѣ и то обстоятельство, что и въ Управѣ, и въ Думѣ, предсѣдательствуетъ одно и тоже лицо— Городской Голова, который въ томъ случаѣ, если «найдетъ, что опредѣленіе большинства (Управы) противно законамъ— останавливаетъ исполненіе онаго» и представляетъ дѣло немедлено «губернатору, который передаетъ его на разрѣшеніе Присутствія по городскимъ дѣламъ». Предсѣдательство Городскаго Головы въ Думѣ и Управѣ имѣетъ вообще большое значеніе и вошло въ Городовое Положеніе 1870 года послѣ долгихъ обсужденій и колебаній. По первоначальному проекту въ Думѣ должно было предсѣдательствовать особое лицо, избираемое ею изъ своей среды, спеціально ради этой цѣли. Министерство въ данномъ случаѣ руководилось соображеніемъ, что предсѣдательство Городскаго Головы въ Думѣ можетъ стѣснять свободу ея дѣйствія въ случаѣ, напр., провѣрки дѣятельности Управы, гдѣ предсѣдательствуетъ тотъ же Городской Голова; оно имѣло въ виду и то «ложное положеніе», въ которое можетъ попадать Городской Голова въ такомъ случаѣ, когда мнѣнія Управы и Думы «не будутъ между собою согласоваться»; наконецъ, министерство руководилось и постановленіемъ земскихъ учрежденій, по коимъ въ земскихъ собраніяхъ и управахъ предсѣдательствуютъ разныя, какъ извѣстно, лица. Въ только- что приведенныхъ соображеніяхъ составители проекта опирались на мнѣнія многихъ изъ коммисій городскихъ, которыя настаивали на независимости «президента» Думы отъ Городскаго Головы, такъ какъ лишь этимъ путемъ, по ихъ мнѣнію, можно установить правильный свободный контроль Думы надъ Управой и самимъ Городскимъ Головой; только этимъ путемъ, думали они, Городской Голова будетъ имѣть возможность отдаться впол-

нѣ исполненію его важныхъ и сложныхъ обязанностей по городскому управленію. Въ 1869 году, при разсмотрѣніи проекта въ совѣтѣ министра внутреннихъ дѣлъ, на этомъ вопросѣ снова остановились, и противъ дѣленія предсѣдательствъ въ Думѣ и Управѣ между двумя лицами категорически высказались два члена совѣта, саратовскій губернаторъ и городской голова Одессы, приглашенные въ засѣданія совѣта. Члены совѣта въ такомъ раздѣленіи предсѣдательствъ видѣли возможность весьма опаснаго положенія вещей: предсѣдатель Думы, говорили они, могъ получить, особенно въ теченіе избирательнаго періода, «положеніе слишкомъ вліятельное въ обществѣ, въ ущербъ значенію Городскаго Головы; возникли-бы столкновенія, борьба партій, смѣшеніе личныхъ интересовъ съ общественными и пр.» Къ этимъ соображеніямъ, совсѣмъ почти не мотивированнымъ, представитель Одессы присоединилъ еще слѣдующія: «Городской Голова, не будучи предсѣдателемъ въ Думѣ, потерялъ-бы всякое значеніе и занялъ-бы положеніе, несоотвѣтствующее ему, какъ представителю городскаго общества», и кромѣ того, «Голова былъ-бы лишенъ возможности вліять на ходъ дѣлъ, какъ агентъ правительства». Мнѣніе представителя Одессы, опираясь между прочимъ и на доводы саратовскаго губернатора, по свидѣтельству котораго во многихъ городахъ общество «затруднилось-бы найти двухъ достойныхъ лицъ» для Думы и Управы,—одержало верхъ и одержало его, несмотря на доводы трехъ членовъ совѣта и четырехъ губернаторовъ; при этомъ, послѣдніе свидѣтельствовали, что въ тѣхъ случаяхъ, когда въ земскихъ учрежденіяхъ «допускалось соединеніе обязанностей предсѣдателя собранія и Управы въ лицѣ предводителя дворянства», всегда почти являлись «одни лишь затрудненія и неудобства». Когда проектъ перешелъ въ спеціальную коммиссію, куда приглашены были, въ качествѣ экспертовъ, шесть человѣкъ Городскихъ Головъ и двое гласныхъ, то семеро изъ нихъ—исключая одного гласнаго—высказались противъ особаго предсѣдателя въ Городской Думѣ. Петербургскій Городской Голова (Н. И. Погребовъ) къ вышеизложеннымъ доводамъ присоединилъ еще слѣдующія соображенія: «по дѣйствующему Положенію 1846 года, тѣсная

связь между Думами только и существуетъ, благодаря «безсмѣнному предсѣдательству Городскаго Головы» въ нихъ обѣихъ; уничтожится это предсѣдательство—связь исчезнетъ: получатся «два отдѣльныя самостоятельныя учрежденія»; Городской Голова сдѣлается «простымъ приходо-расходчикомъ; правильность контроля исчезнетъ». Московскій Городской Голова (кн. Черкасскій) и петербургскій гласный (Лихачевъ) пошли въ своихъ опасеніяхъ еще дальше,—они боятся «ослабленія дѣятельности всего городскаго управленія» [1]). Всѣ эксперты — Городскіе Головы—единогласно высказались, что Городской Голова долженъ представлять собою власть «параллельную Думѣ, а не подчиненную ей».

Приведенные выше доводы, за и противъ раздѣленія предсѣдательствъ въ Думѣ и Управѣ, приведены въ сжатомъ видѣ и въ «Мотивахъ» къ 48-й статьѣ Городоваго Положенія; но тамъ находятся и еще нѣкоторыя соображенія въ пользу соединенія предсѣдательствъ въ Думѣ и Управѣ въ лицѣ одного Городскаго Головы: «многія-ли изъ лицъ, наиболѣе уважаемыхъ, способныхъ и дѣятельныхъ, согласятся принять на себя труды, заботы и отвѣтственность, сопряженныя съ должностью Городскаго Головы, если послѣдній утратитъ нынѣ первенствующее значеніе», спрашиваетъ авторъ толкованій. Къ этому присоединяется и такое соображеніе: «основная черта нашего общественнаго городскаго устройства—въ томъ, что главнымъ распорядителемъ всего городскаго управленія и хозяйства является одно лицо—Городской Голова». Эту черту, находящую себѣ опору будто-бы «и въ примѣрѣ всѣхъ почти иностранныхъ муниципальныхъ учрежденій, желательно было-бы сохранить». Указанная выше «основная черта» является основною чертой нашего общественнаго устройства, но по Положенію ли 1846 года, или и по Положенію 1870? «Мотивы» склонны принять послѣднее, хотя въ текстѣ самаго Положенія послѣдняго года нѣтъ ничего подобнаго постановленію прежняго Городоваго Положе-

---

[1]) Матеріалы, т. III, стр. 247—252.

нія, которое Городскаго Голову прямо называло «начальникомъ» городскаго управленія [1]).

Первая статья, которою открывается новое Положеніе, гласитъ слѣдующее: «попеченіе и распоряженія по городскому хозяйству и благоустройству предоставляются общественному управленію»; а вторая статья перечисляетъ и отдѣльные «предметы» этого попеченія и распоряженія. Изъ перечисленія этого видно, что подъ благоустройствомъ разумѣются заботы о внѣшнемъ устройствѣ и внутреннемъ благосостояніи его; а подъ хозяйствомъ Положеніе разумѣетъ завѣдываніе городскими имуществами, доходами и расходами. По всѣмъ предметамъ обѣихъ категорій Дума можетъ издавать обязательныя для горожанъ постановленія.

«На городское общественное управленіе, говорится въ Положеніи, возлагается обсужденіе, опредѣленіе и приведеніе въ исполненіе законныхъ мѣръ, по отношенію къ дѣламъ городскаго хозяйства и благоустройства». Въ этой сферѣ «обсужденія, опредѣленія и исполненія», городское общественное управленіе, продолжаетъ Положеніе, «дѣйствуетъ самостоятельно въ предѣлахъ предоставленной ему власти». Всѣ эти приведенныя постановленія рѣзко отли-

---

[1]) Высказывается въ «Мотивахъ» и такое соображеніе: Городской Голова будетъ находиться въ прямой зависимости отъ Думы, въ случаѣ, если послѣдняя будетъ имѣть особаго предсѣдателя—«но удобно-ли и свойственно-ли существу дѣла, чтобы представителемъ города передъ правительствомъ было лицо подчиненное, не имѣющее дѣйствительной инціативы и вліянія на ходъ дѣлъ». Тамъ-же стр. 53.—Когда Городовое Положеніе было введено въ Петербургѣ, очень скоро пришлось убѣдиться въ несостоятельности начала соединенія общихъ предсѣдательствъ въ одномъ лицѣ. Еще въ семидесятыхъ годахъ, одна изъ подготовительныхъ коммиссій, занимавшихся изслѣдованіемъ вопроса о лучшемъ веденіи дѣлъ въ Думѣ, указала какъ на одну изъ причинъ плохаго состоянія дѣлопроизводства—на соединеніе предсѣдательствъ въ одномъ лицѣ, и поставила вопросъ о ходатайствѣ предъ правительствомъ—въ началѣ 1878 года—о раздѣленіи предсѣдательствъ. Предварительно рѣшено было собрать по данному вопросу необходимые матеріалы. Докладъ коммиссіи не представленъ въ Думу до сихъ поръ.—«Десять лѣтъ петерб. Гор. Общ. Управленія», стр. 11—12.

чаются отъ постановленій этого рода по Положенію 1846 года. Городскія учрежденія теперь несомнѣнно получаютъ больше силы, больше самостоятельности, чѣмъ прежде. «Мысль о предоставленіи городскому общественному управленію болѣе прямаго и дѣятельнаго, чѣмъ допускаемо было доселѣ, участія въ попеченіи о благоустройствѣ города и благосостояніи его жителей», говорится въ мотивахъ, «вызвана была соображеніями, что только на мѣстѣ могутъ быть цѣлесообразно рѣшаемы вопросы о благообразіи, напр., города, какъ обусловливаемыя условіями времени и мѣста; только предоставленіе права самому общественному управленію распоряженія по данымъ вопросамъ дастъ этому управленію средства принимать дѣйствительныя мѣры къ улучшенію внѣшняго городскаго благоустройства и благосостоянія».

Въ непосредственное завѣдываніе города перешло все строительное дѣло, въ извѣстной степени народное образованіе, въ формѣ учрежденія школъ, театровъ, библіотекъ, музеевъ; по отношенію ко всѣмъ предметамъ вѣдомства по части благоустройства и благообразія города, за городскими учрежденіями признается право инціативы. Это право признается и относительно установленія сбора въ пользу города, въ формѣ ходатайствъ передъ правительствомъ о введеніи того или инаго рода сборовъ. Впрочемъ, инціатива эта иногда ограничена точнымъ указаніемъ предметовъ или объектовъ обложенія; такъ, напр., указано, что Дума можетъ ходатайствовать о налогѣ съ жилыхъ помѣщеній.

Городскіе расходы теперь дѣлятся на обязательные и необязательные. Къ первымъ Положеніе относитъ всѣ расходы на содержаніе городскаго общественнаго управленія, мировыхъ учрежденій, полиціи, пожарной команды, воинскаго постоя, казармъ, тюремъ, а также расходы на уплату по займамъ и всякаго рода обязательствамъ, на содержаніе памятниковъ, улицъ, площадей, садовъ и т. п. Ко вторымъ относятся всѣ расходы «на всякіе вообще предметы, относящіеся къ пользамъ города и его обывателямъ и законамъ не противные». Эти послѣдніе расходы допускаются, лишь по удовлетвореніи всѣхъ обязательныхъ; по отношенію къ нимъ

Дума пользуется болѣе или менѣе широкимъ правомъ иниціативы [1]). Допущеніе такого рода расходовъ, по усмотрѣнію Думы, считается теперь законодателемъ естественнымъ слѣдствіемъ «преобразованій въ городскомъ устройствѣ на установленныхъ началахъ», въ виду которыхъ «было-бы несоотвѣтственно воспрещать общественному управленію употреблять городскія средства на предметы, признаваемые имъ полезными для города». Законодатель въ данномъ случаѣ «руководился тою мыслью, по свидѣтельству мотивовъ, что «общественное управленіе, будучи составлено изъ представителей отъ мѣстныхъ обывателей, ближайшимъ образомъ заинтересованныхъ во всемъ, что входитъ въ кругъ хозяйства, должно быть наилучшимъ блюстителемъ общественныхъ пользъ и нуждъ» А для успѣха «во всякаго рода хозяйственныхъ дѣлахъ необходимо, чтобы распорядители по этимъ дѣламъ пользовались извѣстною долею самостоятельности; необходимо, чтобы они могли дѣйствовать безъ посторонняго вмѣшательства, могущаго нерѣдко нарушить всѣ расчеты по части хозяйственныхъ предпріятій, парализовать всѣ ихъ послѣдствія» [2]). Исходя изъ такихъ аксіомъ, составители новаго Положенія пришли къ заключенію, что «многоразличныя ограниченія, которыми окружены были доселѣ (до введенія Положенія 1870 года) всѣ дѣйствія городскаго общественнаго управленія по отношенію къ хозяйственнымъ дѣламъ города, не могли не вредить успѣшному ходу этихъ дѣлъ»; что ограниченія «не должны идти далѣе извѣстнаго предѣла»: они должны быть сведены лишь къ мѣрамъ, необходимымъ для предупрежденія и пресѣченія нарушенія общихъ интересовъ, не касаясь внутреннихъ домашнихъ дѣлъ городскаго общества; «всякое вмѣшательство правительственной власти въ подробности городскаго хозяйства могло быть не всегда полезнымъ, нарушая необходимую связь въ общихъ расчетахъ, и несвоевременностью разрѣшенія увеличивая размѣры расходовъ».

---

[1]) На нихъ «городскія средства могутъ быть употребляемы, по выраженію Положенія, по усмотрѣнію Городской Думы». Ст. 140.

[2]) Гор. Пол. съ объясненіями, мотивы къ ст. 140, стр. 167,168.

Если была допущена извѣстная свобода дѣйствій въ области установленія источниковъ дохода и опредѣленія «пользъ и нуждъ» города, то немыслимо было оставить дѣло составленія годовыхъ смѣтъ въ томъ положеніи, въ какомъ оно находилось до сихъ поръ. По новому Положенію, составленіе смѣты есть дѣло городскихъ учрежденій во всемъ объемѣ. Дума опредѣляетъ сроки, въ которые смѣта составляется Управой; — опредѣляетъ ея форму Дума, она же разсматриваетъ и утверждаетъ смѣту; ей предоставлено «назначать и самый способъ исполненія той или другой хозяйственной операціи; она устанавливаетъ формы и порядокъ счетоводства». Она-же наблюдаетъ за самымъ исполненіемъ смѣты Управой.

Канцелярія, съ ея главой, городскимъ секретаремъ, находятся въ полномъ завѣдываніи Думы: секретарь избирается Думой и притомъ—на срокъ, ею самою опредѣляемый [1]). Непосредственный начальникъ канцеляріи Думы и Управы — Городской Голова [2]).

По первой статьѣ Городоваго Положенія, всѣ заботы и распоряженія по городскому управленію «предоставляются» общественнымъ выборнымъ учрежденіямъ, лишь подъ надзоромъ правительства такихъ органовъ послѣдняго, какъ губернаторъ, а въ Петербургѣ—градоначальникъ.

Еще въ концѣ пятидесятыхъ годовъ, правительство, сознавая необходимость расширенія сферы самоуправленія, видѣло препятствіе къ этому въ характерѣ надзора, переходившаго въ опеку. Въ отсутствіи «надлежащей самостоятельности», въ «сильной правительственной опекѣ», видѣли сами администраторы въ то время причины печальнаго состоянія городскаго управленія. Многія изъ мѣстныхъ коммиссій, останавливаясь на вопросѣ о правительственномъ надзорѣ или— объ отношеніяхъ городскихъ учрежденій къ губернскому начальству, — высказались, что надзоръ правительственный,

---

[1]) Город. Пол., ст. 82, 86 и 95. Канцелярій собственно — двѣ, при Думѣ и Управѣ.

[2]) Гор. Пол., ст. 97 и прим. къ ней.

перешедшій въ полную подчиненность различнымъ правительственнымъ властямъ, «стѣсняетъ и Думу, и городское общество, въ исполненіи самыхъ иногда необходимыхъ предпріятій»; вслѣдствіе этого, «общество становится какъ-бы равнодушнымъ къ городскимъ интересамъ, смотритъ на нихъ какъ на что-то совершенно для него чуждое». Вообще всѣ коммиссіи единогласно—«неудовлетворительность существовавшаго въ ихъ время положенія городскихъ учрежденій объясняютъ отношеніями ихъ къ правительственнымъ органамъ, отсутствіемъ ихъ самостоятельности во всѣхъ главнѣйшихъ дѣйствіяхъ по городскому хозяйству и благоустройству». Коммиссіи всѣ единогласно почти указываютъ на необходимость устраненія губернскаго начальства даже отъ всякаго контроля надъ городскими учрежденіями, надъ расходованіемъ ими городскихъ суммъ [1]. Въ общемъ съ мнѣніемъ коммиссій по данному вопросу согласны были и сами составители проекта новаго Городоваго Положенія: установленіе правильныхъ отношеній городскаго общественнаго управленія къ административнымъ властямъ составляетъ, говоритъ министерство въ своей объяснительной запискѣ къ проекту 1866 года, «весьма важное условіе для того, чтобы преобразованіе сего управленія имѣло надлежащій успѣхъ; строгая опека со стороны правительства, которой нынѣ подчинено городское общественное управленіе и неопредѣленность упомянутыхъ отношеній служатъ главными причинами того равнодушія къ дѣламъ, въ которомъ обыкновенно упрекаютъ городскія общества» [2]. Та-же мысль еще рѣзче выражается министерствомъ въ объяснительной-же запискѣ къ проектамъ городскаго хозяйства [3]. «Строгій правительственный надзоръ, говорится въ этой запискѣ, которому подчинены всѣ дѣйствія мѣстныхъ хозяйственныхъ управленій, устраняя отчасти злоупотребленія, допускавшіяся вслѣдствіе произвола этихъ

---

[1]) Матеріалы, т. I, стр. 84—88.

[2]) Тамъ-же, т. II, стр. 81.

[3]) Первые два проекта распадались на Положенія о городскомъ управленіи и городскомъ хозяйствѣ.

управленій, но въ то-же время, лишая ихъ всякой самостоятельности въ хозяйственныхъ распоряженіяхъ, не можетъ не охлаждать сочувствія гражданъ къ ихъ общественнымъ интересамъ» [1]).

При такомъ взглядѣ на дѣло, въ новомъ Городовомъ Положеніи, вопросъ о правительственномъ надзорѣ вообще и объ отношеніи городскихъ учрежденій къ правительственнымъ органамъ въ частности остановилъ на себѣ особенное вниманіе и долженъ былъ быть разрѣшенъ, конечно, иначе, чѣмъ разрѣшался онъ до 1866 года или послѣ него, по специальному Положенію для Петербурга.

По Положенію 1870 года, надзоръ за законнымъ исполненіемъ городскими учрежденіями ихъ обязанностей въ Петербургѣ возлагается на градоначальника. Этотъ надзоръ состоитъ во-первыхъ — въ наблюденіи за тѣмъ, чтобы общественное управленіе не выходило въ своихъ дѣйствіяхъ за предѣлы, закономъ ему поставленные; во вторыхъ — за тѣмъ, чтобы общественное управленіе неукоснительно исполняло все, закономъ на него возложенное; въ этой послѣдней своей формѣ, надзоръ, въ нѣкоторыхъ случаяхъ, можетъ перейдти въ прямое вмѣшательство градоначальника въ самое управленіе: «если городскимъ общественнымъ управленіемъ, говорится въ Положеніи, не будетъ сдѣлано распоряженій къ исполненію тѣхъ повинностей, отправленіе которыхъ законъ признаетъ обязательнымъ для города», то губернаторъ, послѣ безуспѣшнаго «о томъ напоминанія, приступаетъ къ непосредственнымъ исполнительнымъ распоряженіямъ на счетъ города» [2]). Для осуществленія градоначальникомъ права надзора, Положеніе устанавливаетъ слѣдующія средства: извѣщеніе его Городскимъ Головою о созваніи Думы и указаніе на предметы, которые будутъ об-

---

[1]) Матеріалы, т. I, стр. 322 и т. 2, стр. 164.

[2]) Тамъ-же, ст. 12. Когда Городовое Положеніе разсматривалось въ Думѣ для примѣненія его къ столицамъ, Дума дополнила эту статью положеніемъ, что расходы въ такихъ случаяхъ должны быть производимы градоначальникомъ «въ предѣлахъ утвержденной смѣты» — Матеріалы, т. IV, стр. 19—20.

суждаться въ ней; представленіе градоначальнику копій «со всѣхъ опредѣленій Городской Думы вслѣдъ затѣмъ, какъ послѣднія состоялись»; и, наконецъ, «жалобы и заявленіе правительственныхъ, земскихъ и сословныхъ установленій» и частныхъ лицъ. Но всѣ дѣла «о незаконности опредѣленій городскаго общественнаго управленія», какимъ-бы путемъ они ни возникли, т. е. какимъ-бы путемъ ни получилъ о нихъ свѣдѣнія губернаторъ, разсматриваются и разрѣшаются не имъ самимъ, какъ прежде, а особымъ учрежденіемъ, спеціально для этой цѣли созданнымъ. Это учрежденіе и есть такъ называемое «Присутствіе по городскимъ дѣламъ». Учрежденіе это составляется изъ помощника градоначальника, управляющаго казенной палатой, прокурора окружнаго суда, предсѣдателя столичнаго съѣзда мировыхъ судей, предсѣдателя губернской земской управы и Городскаго Головы; предсѣдательствуетъ въ Присутстіи градоначальникъ. Завѣдываніе дѣлопроизводствомъ этого учрежденія возлагается, по Городовому Положенію, на мѣстнаго Городскаго Секретаря.

Въ первомъ проектѣ министерства, 1864 года, этого учрежденія не встрѣчается; оно не вошло и во второй, и въ третій проекты, и появилось лишь въ послѣднемъ, и притомъ по иниціативѣ Втораго Отдѣленія Собственной Его Императорскаго Величества канцеляріи. Проектъ 1864 года постановлялъ, что въ случаѣ губернское начальство усмотритъ тѣмъ или инымъ путемъ «неправильность въ постановленіи городскаго общественнаго управленія», оно предлагаетъ сему послѣднему остановиться исполненіемъ этого своего опредѣленія и разсмотрѣть дѣло вновь; если общественное управленіе съ этимъ не согласится, Губернаторъ, черезъ Министра Внутреннихъ Дѣлъ, передаетъ дѣло на разрѣшеніе 1-го департамента Правительствующаго Сената; а самое постановленіе—не приводится въ исполненіе. Проектъ въ этомъ случаѣ шелъ за Положеніемъ о земскихъ учрежденіяхъ. Второе Отдѣленіе, остановившись на этомъ постановленіи проекта, обратило вниманіе «на затрудненія и неудобства, съ которыми былъ-бы сопряженъ слишкомъ частый переносъ дѣлъ этого рода въ Сенатъ»: рѣшеніе дѣлъ затягивалось-бы; принесеніе жалобъ

частными лицами затруднялось-бы. Для устраненія этихъ «неудобствъ и затрудненій, необходимо имѣть на самыхъ мѣстахъ самостоятельное, пользующееся общимъ довѣріемъ и авторитетомъ учрежденіе»—особое присутствіе, подъ предсѣдательствомъ губернатора. Составъ учрежденія былъ проектированъ тотъ, который впослѣдствіи опредѣленъ и Положеніемъ. Министерство видѣло въ установленіи такого учрежденія «коренное» нарушеніе строя всей губернской администраціи; оно находило, что губернское правленіе и по данному вопросу «должно быть признано высшею въ губерніи компетентною властью для разрѣшенія всѣхъ жалобъ на общественное управленіе и пререканій онаго съ мѣстными правительственными и земскими учрежденіями». Министерство не сомнѣвалось, что большая часть дѣла до Сената и доходить не будетъ, такъ что затрудненіе, на которое указываетъ Второе Отдѣленіе, по его мнѣнію, едва-ли будетъ имѣть мѣсто.

Въ спеціальной Коммиссіи 1870 года вопросъ объ учрежденіи присутствія разсматривался безъ экспертовъ и съ экспертами. Въ первомъ составѣ высказана была мысль, что «городскія общественныя учрежденія суть учрежденія паралельныя съ земскими». Поэтому они должны быть поставлены «въ одинаковое положеніе во всемъ, что касается организаціи тѣхъ и другихъ». А посему если до сихъ поръ «не усматривалась и не усматривается настоятельной надобности въ учрежденіи чего либо подобнаго особому присутствію, то не представляется необходимости ставить въ семъ отношеніи въ исключительное положеніе изъ всѣхъ общественныхъ учрежденій одно лишь городское общественное управленіе». Коммиссія не боится «слишкомъ частаго переноса» дѣлъ въ Сенатъ и теоретическимъ соображеніямъ по данному вопросу не довѣряетъ; что же касается практическихъ указаній, то, опираясь на пятилѣтній періодъ существованія земскихъ учрежденій, по мнѣнію коммиссіи, «нѣтъ поводовъ убѣдиться, что Сенатъ затрудненъ разрѣшеніемъ дѣлъ; до него доходило слишкомъ незначительное сравнительно количество дѣлъ по земскимъ учрежденіямъ» [1]). Въ той же ком-

---

[1]) «Матеріалы» т. III, стр. 28—33. Коммиссія указала еще и

миссіи при участіи экспертовъ вопросъ былъ рѣшенъ иначе: проектированное Присутствіе было принято большинствомъ пятнадцати голосовъ противъ пяти. Представитель министерства юстиціи въ коммиссіи, Рѣпинскій, выступилъ рѣшительнымъ противникомъ присутствія по городскимъ дѣламъ. Онъ категорически высказался за мнѣніе по этому вопросу министерства внутреннихъ дѣлъ, въ виду того, что «оно ставитъ городскія учрежденія въ тѣже отношенія къ администраціи, въ какія поставлены къ ней земскія учрежденія, и, такимъ образомъ, устраняя вредное различіе въ правахъ и положеніи совершенно однородныхъ органовъ, беретъ въ основу не подлежащее еще испытанію предположеніе, а то, что уже существуетъ, что уже провѣрено опытомъ».

Онъ разбираетъ «въ частности» всѣ соображенія, на которыхъ основывало Второе Отдѣленіе свои доводы въ пользу особаго Присутствія и всѣ ихъ опровергаетъ, высказывая между прочимъ слѣдующую мысль: «Второе Отдѣленіе, говоритъ онъ, совершенно отнимаетъ своимъ предположеніемъ всякую самостоятельность у городскихъ управленій и, вмѣсто учрежденій общественныхъ, дѣлаетъ ихъ снова вполнѣ подчиненными органами администраціи, такъ какъ по его проекту, губернское Присутствіе, составленное преимущественно изъ представителей администраціи, можетъ отмѣнить переданное на его разсмотрѣніе постановленіе Думы, и рѣшеніе его немедленно приводится въ исполненіе; обжалованіе этого рѣшенія въ Сенатѣ ни мало не придастъ городамъ самостоятельности» [1]). Только при порядкѣ, по которому за губернаторомъ—относительно Петербурга, за градоначальникомъ—«останется лишь право, замѣтивъ неправильность въ постановленіи Думы, предложить ей разсмотрѣть вновь дѣло, и затѣмъ, если она съ нимъ не согласится, представить дѣло на разрѣшеніе Сената»,—только при такомъ порядкѣ, «ника-

---

на то обстоятельство, что различныя толкованія закона различными присутствіями повели бы къ отсутствію «необходимаго единства» въ этомъ дѣлѣ.

[1]) «Матеріалы», т. III, стр. 383—385.

кому учрежденію не будетъ предоставлена возможность смотрѣть на городское учрежденіе, какъ на подчиненное ему мѣсто. Проектируемое же Вторымъ Отдѣленіемъ присутствіе, заключаетъ представитель министерства юстиціи, подчинитъ городское управленіе административному органу, имѣющему право заставлять городское управленіе дѣлать не то, что по мнѣнію города было бы полезно или удобно для него, а то, что нравится членамъ этого органа» [1]). Къ мнѣнію представителя министерства юстиціи присоединился харьковскій Городской Голова, который также заявилъ, что ставить городскія учрежденія «въ зависимость отъ проектируемаго Присутствія, состоящаго изъ лицъ большею частью чуждыхъ интересамъ города и незнакомыхъ съ ними, было бы равносильно той самой опекѣ, которая существовала надъ городами до введенія новаго Городоваго Положенія. Значеніе этого Присутствія, по мнѣнію эксперта, будетъ равняться значенію губернскаго правленія по старому Городовому Положенію. Но зато, вмѣстѣ съ нѣкоторыми членами коммиссіи, за Присутствіе высказались эксперты—петербургскій гласный Лихачевъ и московскій Городской Голова, князь Черкаскій. Первый настаивалъ на различіи въ отношеніи къ данному вопросу между земскими и городскими учрежденіями, полагая это различіе въ существованіи такой инстанціи, какая существуетъ между уѣздными собраніями и Сенатомъ въ лицѣ губернскаго земскаго собранія; дальше, онъ находилъ, что проектируемымъ присутствіемъ «не только не умалялась бы самостоятельность городскихъ учрежденій, а напротивъ, гарантировалась бы гораздо больше» [2]). Князь Черкасскій, соглашаясь съ доводами защитниковъ Присутствія, въ дополненіе къ нимъ еще высказалъ, что «необходимость въ подобномъ учрежденіи давно чувствуется, что самостоятельность общественнаго управленія—понятіе болѣе или менѣе относительное», требующее точнаго

---

[1]) Тамъ же, стр. 385—387.

[2]) Тамъ же, стр. 333. Гласный никакихъ мотивовъ въ доказательство этой гарантіи не привелъ, кромѣ одного,—что присутствіе—учрежденіе коллегіальное.

опредѣленія; по его мнѣнію, «нашъ городъ нуждается въ самостоятельности» не въ смыслѣ независимости, а въ смыслѣ возможно дѣйствительной охраны и защиты своихъ интересовъ; самостоятельность же, въ смыслѣ независимости, въ существѣ едва-ли и полезна, да она и не могла бы быть послѣдствіемъ примѣненія настоящаго проекта Положенія», уже въ виду однихъ обязательныхъ расходовъ, возложенныхъ этимъ Положеніемъ. Присутствіе, по его мнѣнію, именно и будетъ служить «такимъ охранительнымъ учрежденіемъ, какъ учрежденіе нейтральное», составленное изъ лицъ «болѣе или менѣе самостоятельныхъ и независимыхъ отъ губернатора»; наконецъ, говорилъ князь, «важнѣе всякой независимости», чтобы дѣла городскія, имѣющія доходить до Сената, разрѣшались въ немъ «не по личнымъ разъясненіямъ губернатора, а по отголоску общественнаго (?) мнѣнія данной мѣстности, выраженіемъ коего могли-бы служить постановленія означеннаго Присутствія [1])».

Въ Государственномъ Совѣтѣ большинство членовъ его стало на сторону проектируемаго Присутствія; въ его глазахъ, въ данномъ случаѣ, особенно важное значеніе играли почти единогласные, только что приведенные выше отзывы участвовавшихъ въ разсмотрѣніи проекта городскихъ головъ и гласныхъ: такое «заявленіе самихъ представителей городскихъ общественныхъ учрежденій, не уклоняющихся отъ нѣкотораго контроля со стороны мѣстныхъ правительственныхъ властей, едва-ли слѣдуетъ оставлять безъ вниманія» [2]). Меньшинство государственнаго совѣта—изъ пяти членовъ—высказалось противъ Присутствія, и указывало, между прочимъ, на то, что это учрежденіе уже по самому существу своему идетъ въ разрѣзъ съ основными началами новаго Городоваго Положенія; что оно составлено изъ людей вовсе не заинтересованныхъ въ городскомъ хозяйствѣ; а между тѣмъ оно, особенно въ провинціи, легко можетъ обратиться въ хозяина города; Городской Голова, по

---

[1]) Тамъ-же, стр. 334.
[2]) Тамъ-же, стр. 484 и 507—508.

мнѣнію этого меньшинства, сойдясь съ губернской администраціей, будетъ имѣть возможность проводить черезъ Присутствіе все, что ему заблагоразсудится, и въ большинствѣ случаевъ едва-ли «согласное съ интересами города»; наконецъ, по ихъ мнѣнію, благодаря этому учрежденію, право правительственнаго надзора перейдетъ въ право «непосредственнаго распоряженія» [1]).

Когда новое Положеніе разсматривалось въ петербургской Общей Думѣ, эта послѣдняя, оставивъ въ сторонѣ вопросъ о Присутствіи по существу, остановилась лишь на его составѣ; она находила «полезнымъ для дѣла участіе въ Присутствіи оберъ-полиціймейстера (въ то время должности градоначальника не было), въ виду того, что наружное благоустройство города имѣетъ непосредственное соотношеніе къ управленію полицейскому; а для «уравновѣшенія представительства городскаго», она находитъ нужнымъ ввести въ составъ Присутствія, помимо Городскаго Головы, «одного изъ гласныхъ по назначенію Городской Думы» [2]).

Всякое рѣшеніе въ Присутствіи по городскимъ дѣламъ поступившаго въ него вопроса немедленно приводится въ исполненіе, если только въ немъ не содержится спеціальной оговорки о противномъ. Дума, приведя рѣшеніе въ исполненіе, можетъ въ теченіе шестинедѣльнаго срока, со дня полученія ею копіи съ этого рѣшенія, обжаловать его въ I департаментъ Сената.

Тѣ постановленія или опредѣленія Думы, которыя передаются на обсужденіе Присутствія, градоначальникъ можетъ пріостановить исполненіемъ на одинъ мѣсяцъ, считая этотъ срокъ со дня поступленія рѣшенія къ нему, градоначальнику.

Введеніемъ Присутствія по городскимъ дѣламъ и вышеприведенными постановленіями Городоваго Положенія опредѣляются отношенія городскихъ учрежденій къ градоначальнику, какъ представителю правительственнаго надзора—

---

[1]) Тамъ-же.

[2]) Тамъ-же, т. IV, стр. 13, и сл.

Но этимъ не исчерпываются отношенія городскихъ учрежденій къ правительственнымъ органамъ. По дѣламъ городскаго благоустройства эти учрежденія почти постоянно приходятъ въ соприкосновенія съ органами городской полиціи. Такія соприкосновенія требуютъ несомнѣнно законныхъ опредѣленій. Городовое Положеніе и даетъ ихъ.

Оно говоритъ, что проекты всякихъ постановленій о предметахъ, касающихся «благоустройства» города, до утвержденія ихъ Думою, сообщаются Управою «начальнику мѣстнаго полицейскаго управленія», который высказываетъ по поводу ихъ свои заключенія; но съ другой стороны, и начальникъ полиціи можетъ самъ вырабатывать проекты постановленій по благоустройству города, и въ такомъ случаѣ сообщаетъ ихъ Думѣ, которая ихъ и издаетъ. Разумѣется, само собою, что въ томъ и другомъ случаѣ постановленія издаются Думой лишь при томъ условіи, что между нею и полиціей состоялось соглашеніе; если-же таковаго не окажется, то дѣло поступаетъ на разрѣшеніе того-же Присутствія по городскимъ дѣламъ.

Далѣе, полиція «обязана наблюдать за точнымъ исполненіемъ» всѣхъ постановленій, изданныхъ Думой по предмету благоустройства города, и доносить городскому управленію о всякаго рода неисправностяхъ и упущеніяхъ по этому предмету.

Прежняя отчетность городскихъ учрежденій передъ казенной палатой теперь не существуетъ [1]); Управа во всѣхъ своихъ дѣйствіяхъ обязана правильной отчетностью лишь передъ Думой, которой она должна ежегодно представлять «отчетъ о движеніи городскихъ суммъ», о сборѣ и употребленіи ихъ, о завѣдываніи городскими имуществами, и вообще о своей дѣятельности и подвѣдомственныхъ ей учрежденій».

Передъ Думой-же всѣ должностныя лица городскаго общественнаго управленія обязаны и отвѣтственностью за преступленія по должности: преданіе ихъ суду—кромѣ

---

[1]) Гор. Пол., ст. 147: «отчетность городскаго общественнаго управленія не подлежитъ ревизіи общихъ контрольныхъ учрежденій».

Городскаго Головы — зависитъ отъ Городской Думы. Городской Голова можетъ быть преданъ суду только по опредѣленію I департамента Сената, основаніемъ для коего служитъ однако постановленіе Думы или Присутствія по городскимъ дѣламъ, куда вопросъ о преданіи суду какъ Городскаго Головы, такъ и всѣхъ выборныхъ должностныхъ лицъ, поступаетъ по инициативѣ градоначальника, если послѣдній «усмотритъ противозаконныя дѣйствія» ихъ. Постановленія Присутствія по данному вопросу, до приведенія ихъ въ исполненіе, сообщаются Думѣ, которая, въ случаѣ несогласія съ ними, имѣетъ право въ теченіе шестинедѣльнаго срока жаловаться въ Сенатъ.

Что касается самаго суда, то Городской Голова и члены Управы подлежатъ ему въ судебной палатѣ; всѣ остальныя должностныя лица городскаго управленія судятся на общемъ основаніи.

Все вышеприведенное даетъ возможность сопоставить Городовое Положеніе, нынѣ дѣйствующее, съ прежними—Положеніемъ 1846 года и 1785 года—и вмѣстѣ видѣть, въ какомъ соотношеніи оно находится съ послѣднимъ—Положеніемъ 1785 года,—и насколько начала его общи съ началами Екатерининскаго законодательнаго акта о городахъ.

Изъ всей исторіи городскихъ учрежденій Петербурга за сто лѣтъ нельзя не заключить, что законодательная дѣятельность по данному вопросу постоянно была въ самомъ непосредственномъ соотношеніи съ духомъ своего времени. Если она, въ извѣстной степени, опередила свое время въ лицѣ Жалованной Грамоты, то въ нынѣшнемъ столѣтіи оно скорѣе отставало отъ него, хотя и постоянно вызывалось имъ. Дѣйствительно, сознаніе о необходимости переустройства городскаго управленія зарождается въ правительственныхъ сферахъ еще въ двадцатыхъ годахъ нашего столѣтія, а переходитъ въ законодательный актъ лишь въ сороковыхъ, когда вполнѣ было сознано, что необходимо по данному вопросу идти снов впередъ. Жизнь и ея практика постоянно указывали, все настойчивѣе и настойчивѣе, на необходимость расширені начала самоуправленія въ сферѣ городской администраці и правительственныя сферы, въ теченіе этого столѣтія, почт всегда сознавали эти требованія жизни, понимали необход

мость удовлетворенія ихъ, и такъ или иначе удовлетворяли. Въ теченіе этого столѣтія, почти безпрерывно выражалась мысль о необходимости привлеченія представителей городскаго общества, интересами которыхъ править назначаются городскія учрежденія,—къ самымъ законодательнымъ работамъ по созданію этихъ учрежденій.

Все развитіе городскихъ учрежденій Петербурга за послѣднія сто лѣтъ можно характеризовать такъ: сто лѣтъ тому назадъ выборное начало примѣняется къ городскому управленію какъ повинность, которую обязано нести городское населеніе, или вѣрнѣе—извѣстные слои его; выборныя учрежденія—тѣ-же правительственныя учрежденія, вѣдающія въ сущности тѣ-же общегосударственные интересы; а сто лѣтъ спустя, выборные люди и учрежденія вѣдаютъ сами свои мѣстныя городскія пользы и нужды, вѣдаютъ ихъ по праву, съ коимъ, конечно, соединены и обязанности, но обязанности по отношенію къ тому же самому обществу, интересы которыхъ они призваны блюсти.

Какъ отозвалось такое развитіе городскихъ учрежденій Петербурга, въ этомъ направленіи, на самой жизни города, ея внутреннемъ ходѣ, судить о томъ можно по успѣхамъ городскаго хозяйства за тотъ же столѣтній періодъ времени, истекшій со дня изданія Жалованной Грамоты, 21 апрѣля 1785 г.



ОТДѢЛЪ ВТОРОЙ.

Очеркъ исторіи городскаго хозяйства С.-Петербурга со дня изданія Жалованной Грамоты городамъ.

1785—1885 гг.

Глава I.

Городское хозяйство въ XVIII в.—Городское хозяйство въ первыя 12 лѣтъ по изданіи Грамоты.—Водвореніе порядка въ немъ спеціальными мѣрами.—Первая городская роспись 1803 г.—Дальнѣйшее развитіе доходовъ и расходовъ Петербурга.—Роспись на 1820 годъ.—Особый комитетъ о доходахъ и расходахъ.—Роспись 1821 года.—По поводу смѣты 1826 года.—Постановленіе 1828 года.—Роспись на 1832 годъ.—Дальнѣйшее развитіе городскаго хозяйства.—Росписи 1845 и 1847 гг.—Заключеніе.

Въ самый годъ изданія Жалованной Грамоты городамъ, городскіе доходы Петербурга выражались скромною цифрою какихъ-нибудь двухъ, или трехъ десятковъ тысячъ рублей [1]). Сто лѣтъ спустя они выражаются въ милліонахъ [2]). Но при этомъ важно знать, на какія стороны городскаго хозяйства направлялись расходы въ разное время; какія «пользы и нужды города» ими удовлетворялись; какъ постепенно городскія «пользы и нужды» увеличивались. Сопоставляя ходъ развитія городскаго хозяйства съ ходомъ развитія городскихъ учрежденій, со степенью той самостоятельности, которою онѣ пользуются

---

[1]) Въ 1797 году, т. е., двѣнадцать лѣтъ спустя послѣ изданія Жалованной Грамоты, доходы Петербурга простирались всего до 36.000 р.—Полн. Собр. Зак., т. XXV, № 18664.

[2]) По росписи на наступившій 1885 годъ обыкновенные доходы города утверждены Думою въ 6.693,638 руб.—См. Приложеніе № 6.

въ тотъ или другой моментъ столѣтняго періода ихъ существованія, можно найти и нѣкоторую связь, нѣкоторое соотношеніе между этими явленіями. Изъ такого сопоставленія явятся сами собою и нѣкоторые выводы относительно вліянія организаціи городскаго управленія на характеръ городскаго хозяйства, на развитіе сознанія объ общественныхъ интересахъ, на способы ихъ удовлетворенія.

Изъ предъидущаго очерка петербургскихъ городскихъ учрежденій нельзя не заключить, что ихъ постепенное развитіе и усовершенствованіе въ извѣстномъ направленіи всегда вызывались сознаніемъ со стороны законодателя именно извѣстнаго соотношенія между организаціей управленія, въ смыслѣ совокупности органовъ и учрежденій, и управленіемъ, въ смыслѣ отправленія извѣстныхъ обязанностей. Императоръ Павелъ I отмѣняетъ Городовое Положеніе 1785 года, съ цѣлью достиженія лучшихъ порядковъ въ городскомъ управленіи; его великая предшественница создаетъ это Положеніе, убѣжденная въ достиженіи этимъ именно путемъ «добрыхъ плодовъ»; съ глубокимъ убѣжденіемъ въ достиженіи такихъ-же плодовъ возстановляетъ Городовое Положеніе 1785 года ея внукъ, Александръ I; исходя изъ этого убѣжденія, онъ безпрерывно, почти въ теченіи всего своего царствованія, исправляетъ, дополняетъ, измѣняетъ возстановленное имъ Положеніе, въ видахъ достиженія все тѣхъ-же результатовъ; тоже дѣлаетъ другой внукъ Екатерины II, Императоръ Николай I, завершившій свою законодательную дѣятельность, въ этой области, составленіемъ въ 1846 г. новаго Городоваго Положенія, для Петербурга по крайней мѣрѣ. Эта мѣра оказалась временною, не удовлетворявшею самого законодателя: «добрые плоды» не получались въ надлежащемъ изобиліи и надлежащаго качества, и не получались, по убѣжденію законодателя, только потому, что воздѣлыватели почвы—городскія учрежденія и органы—были неудовлетворительны. При императорѣ Александрѣ II, снова поднимается вопросъ объ ихъ усовершенствованіи; создаются новые органы, новыя учрежденія, они вооружаются иными полномочіями, опираются на иныя силы. Плодомъ всего этого является Городовое Положеніе 1870 года, дѣйствующее и по нынѣ.

Въ шестидесятыхъ годахъ, составители проекта новаго Городоваго Положенія — 1870 года — въ своей объяснительной запискѣ къ нему, именно къ той части его, которую они выдѣлили въ особое цѣлое, назвавъ ее «устройствомъ городскаго хозяйства», высказали слѣдующую мысль: «до конца XVIII столѣтія, или до изданія Городовой Грамоты Императрицы Екатерины II, 21 апрѣля 1785 года, общественныя потребности городовъ нашихъ не представляли ничего точнаго и опредѣлительнаго и были также малозначительны, какъ скудны средства для удовлетворенія ихъ» [1]). Итакъ, въ теченіе почти всего XVIII вѣка, вплоть до изданія Жалованной Грамоты 1785 года, общественныя потребности нашихъ городовъ были также ничтожны, какъ ничтожны были и средства на ихъ удовлетвореніе; а ничтожны они были потому, что не сознавались вовсе; не сознавались-же потому, что не существовало самаго субъекта сознанія — «городскаго общества». Составители записки противопоставляютъ въ этомъ отношеніи нашимъ исконно-русскимъ городамъ города «остзейскіе и западно-русскіе», расходы и доходы которыхъ они называютъ «весьма значительными», и въ числѣ первыхъ именуютъ такіе, какъ расходы на школы, мостовыя, каналы и т. п. Такую «значительность» доходовъ и расходовъ, или точность и опредѣлительность общественныхъ потребностей и изобиліе средствъ для ихъ удовлетворенія, авторы записки объясняютъ «совершенно особенными условіями политическаго и экономическаго существованія» этихъ городовъ. «Въ городахъ собственно русскихъ, продолжаютъ они, издревле существовали разные сборы съ предметовъ потребленія и производства, но сборы эти поступали въ пользу казны, а не города». Тоже самое нужно сказать и о такихъ повинностяхъ городскихъ, о такомъ тяглѣ города, какъ всякаго рода выборныя службы: эти службы несло населеніе то-же не въ пользу города, городскаго общества, а въ пользу казны, государства. Если нѣкоторыя насущныя потребности — въ родѣ освѣщенія улицъ, устройства хотя какихъ-нибудь мостовыхъ, какой-ни

---

[1]) Матеріалы, относящ. до нов. обществ. устройства въ городахъ имперіи, т. I, стр. 315.

будь охраны—и удовлетворялись населеніемъ города, то никакъ не путемъ сознанія насущности этихъ потребностей, никакъ не путемъ непосредственной инициативы, а просто благодаря требованію правительства; путемъ изданія спеціальныхъ указовъ создавались, такъ сказать, и самыя потребности, и средства на ихъ удовлетвореніе. Такъ, напр., въ 1723 году Петромъ I указано было «на содержаніе въ С.-Петербургѣ, на адмиралтейскомъ и васильевскомъ островахъ, фонарей и въ улицахъ чистоты расписать бригадиру и генералъ-полиціймейстеру по поперечнымъ саженямъ, по скольку на сто или на 50 саженъ надлежитъ, и по сколько надлежитъ съ квадратной или съ поперечной сажени брать сборъ съ жителей—на строеніе и содержаніе фонарей и въ нихъ огня, съ ихъ принадлежностями, и для содержанія чистоты въ улицахъ, фурмановъ и прочаго, и на дѣло для стоковъ воды, трубъ и ящиковъ, и на починку мостовъ». При этомъ опредѣляется и самый размѣръ сбора [1]). А иногда указывались только «потребности», а самый сборъ, размѣры его, предоставлялось опредѣлить выборнымъ тѣхъ, на кого сборъ налагался.

Такимъ образомъ, все въ городскомъ хозяйствѣ Петербурга было, можно сказать, случайно; какъ и во всѣхъ остальныхъ городахъ Россіи, правительство, да и то въ лицѣ высшихъ его представителей, иногда даже самого Императора, усматривало какіе-либо недостатки въ городѣ, бросающіеся въ глаза—и тогда издавался спеціальный указъ, предписывавшій спеціальныя мѣры къ устраненію недостатковъ. Средства, потребныя на осуществленіе этихъ мѣръ, добывались или указаннымъ выше способомъ обложенія жителей сборами спеціальными, или натуральною повинностью; такъ, напр., въ Москвѣ, въ 1730 году, на жителей возложена была обязанность освѣщать улицу каждому передъ своимъ домомъ или посрествомъ фонаря съ коноплянымъ масломъ, или выставляя свѣчи въ окнахъ; такимъ-же способомъ—путемъ отправленія натуральной повинности—горожане устраивали мостовыя, содержали пожарную команду, полицейскихъ служителей. Такъ, еще въ первыхъ годахъ XIX сто-

---

[1]) Полн. Собр. Зак., т. VII, № 4391.

лѣтія, т. е. уже послѣ изданія Город. Положенія 1785 г., въ Петербургѣ, какъ то видно изъ указа императора Александра I, 1803 года, еще существуетъ «поставка бутошниковъ натурою», какъ выражается указъ; это съ одной стороны, а съ другой— многія потребности города удовлетворялись изъ средствъ государственной казны. Отсюда получался порядокъ вещей въ городскомъ хозяйствѣ иногда совершенно невозможный; никто въ городѣ не зналъ ни средствъ его, ни того, на что и куда шли эти средства. Натуральныя повинности и всякіе личные поборы, ради удовлетворенія «нуждъ и пользъ» города, самимъ городомъ вовсе не сознаваемыхъ, только отягощали непомѣрно населеніе; государственныя средства, шедшія на покрытіе тѣхъ или другихъ расходовъ городскихъ, носили тоже по преимуществу случайный характеръ.

Самый фактъ изданія Жалованной Грамоты въ этомъ отношеніи еще мало помогъ дѣлу, вопреки противоположному мнѣнію составителей той записки. Они ставятъ въ главную заслугу этому законодательному акту, что въ немъ «наконецъ опредѣлены въ первый разъ, въ общей связи и системѣ источники городскихъ доходовъ и законные изъ нихъ расходы». Выше указаны законные расходы по Жалованной Грамотѣ; что касается доходовъ, то она ничего новаго въ этомъ отношеніи не устанавливаетъ, ограничиваясь просто перечисленіемъ тѣхъ доходовъ, или, вѣрнѣе, источниковъ ихъ, которые ранѣе въ городахъ существовали; это—доходы съ городской собственности, штрафныя деньги, выморочныя имѣнія обывателей, процентный сборъ съ питейнаго дохода казны, и процентный-ж сборъ съ таможенныхъ доходовъ въ городахъ, разумѣется, в которыхъ существуютъ таможни; сюда нужно прибавить одинъ видъ новаго дохода; это—сборъ съ обывателей при запис ихъ въ городовую обывательскую книгу, сборъ, размѣръ ко раго опредѣлялся «сходомъ» градскаго общества. Вотъ и «система», вся «связь», устанавливаемая по данному воп Жалованною Грамотой городамъ.

Правда, въ томъ-же Городовомъ Положеніи встрѣч нѣчто очень важное по отношенію къ области городска зяйства: городскому обществу предоставлена, какъ м дѣли въ своемъ мѣстѣ, иниціатива въ дѣлѣ развитія

скихъ или общественныхъ пользъ и нуждъ; инициатива эта выражалась, какъ было указано, въ томъ, что общество могло «представлять губернатору о своихъ нуждахъ и пользахъ». Путемъ развитія этого рода инициативы,—инициативы ходатайствъ передъ начальствомъ, надѣялись на развитіе прежде всего сознанія объ общественныхъ интересахъ, а затѣмъ и способовъ ихъ удовлетворенія. Но ожиданія законодателя не оправдались, какъ то видно изъ оффиціальныхъ свидѣтельствъ позднѣйшаго времени: причины такого явленія лежали, какъ въ условіяхъ общественной городской жизни, такъ и въ характерѣ самой инициативы, допущенной Жалованною Грамотой, въ ея формѣ.

Какъ-бы то ни было, но въ двѣнадцати-лѣтній періодъ времени, въ теченіе котораго только и дѣйствовали въ Петербургѣ введенныя Жалованною Грамотой учрежденія, городское хозяйство и управленіе мало двинулись впередъ. Такъ, въ 1797 году доходы Петербурга оказались совершенно недостаточными на удовлетвореніе его нуждъ, почему въ пользу города устанавливаются особые сборы съ иностранныхъ и русскихъ товаровъ, приходящихъ въ петербургскій портъ, съ приходящихъ съ хлѣбомъ судовъ и барокъ, и съ отдаваемыхъ въ наемъ лавокъ и домовъ; до введенія этихъ налоговъ въ сентябрѣ 1798 г.,—доходы Петербурга не превышали—въ 1797 г.— 36.000 рублей; а за нѣсколько лѣтъ передъ этимъ они, навѣрное, и этой цифры не достигали. Дума едва-ли имѣла надлежащее представленіе, напр., о собственномъ, т. е. городскомъ имуществѣ; да она и средствъ къ этому не имѣла. [...]о такое предположеніе вѣроятно, можно заключить, напр., [...]ь Высочайшаго указа отъ 1802 года, изданнаго вслѣдъ за [...]становленіемъ Грамоты 1785 года: въ немъ категорически [...]вляется, что «никто изъ обывателей Петербурга о мѣрѣ и [...]ованіи повинностей, какъ денежныхъ, такъ и личныхъ, [...]наго свѣдѣнія не имѣетъ», и «никто не можетъ съ вѣр[...]ію для самаго себя опредѣлить пространство его обязан[...]ій и мѣру ихъ отправленія». Всего этого никто изъ обы[...]ей не зналъ потому, что и самая Дума не знала ничего [...]о въ точности, какъ не знала она, напр., и своихъ обы[...]ей, книгу которыхъ, какъ мы видѣли, должна была вести

особая коммиссія подъ предсѣдательствомъ Городскаго Головы. По возстановленіи городскихъ учрежденій, когда камеральный департаментъ, замѣнявшій Думу, сдавалъ дѣла въ послѣднюю, оказалось, что обывательская книга вполнѣ, въ составѣ всѣхъ шести частей ея, велась лишь въ теченіе первыхъ трехъ лѣтъ существованія Думъ—1785—1788 гг.; за всѣ-же слѣдующіе года она не велась вовсе; лишь въ 1799 году павловскій Ратгаузъ попытался составить три ея части—вторую, третью и шестую—да и то, какъ выражается «дѣло»—«безо всякихъ правилъ»; за остальные года къ составленію книги не приступала ни Дума, ни смѣнившій ее Ратгаузъ [1]). Свѣдѣнія объ имущественномъ инвентарѣ у Думы были такія же, какъ и о наличныхъ обывателяхъ города. Если Дума въ теченіе двѣнадцати лѣтъ ничего не могла сдѣлать со своимъ хозяйствомъ, то, по уничтоженіи ея, не особенно много сдѣлала и Коммиссія о снабженіи резиденціи съѣстными припасами, съ подчиненнымъ ей Ратгаузомъ. Она не нашла ничего лучшаго, какъ по прежнему, «предоставить самимъ обывателямъ содержаніе мостовыхъ и освѣщеніе улицъ; а въ разсужденіи потребнаго для пожаровъ и градской стражи числа людей, расположила оныхъ съ числа покоевъ», занимаемыхъ обывателями, — т. е. пожарныхъ и городскую стражу обыватели поставляли въ видѣ натуральной повинности; а всѣ остальныя потребности—«содержаніе ратгауза, полиціи и ея воинской команды, городской верфи» и т. п., на что «потребно было» до полумилліона рублей, Коммиссія рѣшила удовлетворить, установивъ особый сборъ—такъ называемый поземельный, который, вмѣстѣ съ установленными нѣсколько раньше сборами. и долженъ былъ прежніе 36.000 руб городскихъ доходовъ довести до 450.000 рублей.

Тѣмъ не менѣе, въ моментъ возстановленія Императоромъ Александромъ I городскихъ учрежденій, положеніе петербургскаго хозяйства во всѣхъ отношеніяхъ оказалось печальнымъ. Такъ, напр., обнаружилось, что «шесть огромныхъ казармъ, воздвигнутыхъ на счетъ города», не избавили петербургскаго населенія отъ такой повинности, какъ военный

[1]) Думскій архивъ, дѣло за 1802 г., № 218—19.

постой; притомъ, убѣдились, что этотъ «своевольный налогъ происходилъ отъ корыстолюбія конторы городскихъ строеній и участія полиціи», чиновники которыхъ получали «тройныя и четверныя квартирныя деньги» [1]). Съ цѣлью водворить хотя какой-нибудь порядокъ, учрежденъ былъ въ 1802 году особый Комитетъ изъ лицъ, выборныхъ отъ дворянства, владѣющаго домами въ городѣ, отъ купечества — по одному, и двухъ правительственныхъ чиновниковъ. Комитету сначала поручено было исключительно озаботиться объ уравненіи «отяготительнѣйшей повинности» — постоя; меньше мѣсяца спустя, рѣшено было «обязанность его распространить» и на другія стороны городскаго хозяйства столицы. Императоръ изъ разсмотрѣнія всякаго рода, отправляемыхъ столичнымъ населеніемъ, повинностей, усмотрѣлъ, что тяготы населенія при отправленіи городскихъ повинностей происходятъ отъ ихъ неопредѣленности, произвольности, а при дальнѣйшемъ ознакомленіи съ дѣломъ оказалось, что нисколько не урегулировано городскимъ представительнымъ управленіемъ не только все разнообразіе городскихъ повинностей, въ коихъ допускается полный произволъ, но ему неизвѣстны въ точности городскіе расходы и доходы. Въ виду этого на названный Комитетъ возлагается новая обязанность — во-первыхъ, «привести въ извѣстность всѣ городскіе расходы и личныя повинности», и такимъ образомъ — во-вторыхъ, опредѣлить точно «настоящую потребность какъ денежнаго сбора, такъ и личнаго тяжестей отправленія», и въ-третьихъ, наконецъ, «отличивъ въ денежныхъ сборахъ статьи, наполняемыя доходами, городу присвоенными», указать этимъ путемъ «мѣру повинностей, дѣйствительно на обывателяхъ лежащую». Только послѣ такого изученія дѣла, Комитетъ долженъ былъ «составить табель повинностей каждаго». Такимъ образомъ, Дума, не сладивъ съ возложенной на нее обязанностью въ теченіе первыхъ двѣнадцати лѣтъ ея существованія, по возстановленіи ея, въ сущности, вовсе избавляется отъ этой работы, переданной въ руки спеціальнаго учрежденія, и остается лишь простымъ исполнительнымъ органомъ рѣшеній послѣдняго, не смотря на

[1]) П. С. З., т. XXV, № 18664 и 20116.

то, что указомъ, изданнымъ на другой день послѣ только-что приведеннаго, и уничтожавшимъ павловскій Ратгаузъ съ его департаментами, предписывалось сходившимъ со сцены учрежденіямъ сдать въ Думу «всѣ книги и документы городскихъ доходовъ и расходовъ», а Думѣ вмѣнялось въ обязанность, «принявъ суммы и дѣла въ свое управленіе, всѣ расходы, по штату положенные, удовлетворять изъ доходовъ во всей точности, а прочія статьи издержекъ, коихъ суммы не опредѣлены, какъ-то: содержаніе тюрьмы, казармъ, мостовъ и прочихъ городскихъ строеній, по назначенію полиціи, стараться исправлять собственнымъ своимъ распоряженіемъ».

Черезъ полтора года, Комитетъ кончилъ возложенную на него работу, и представилъ Императору, во-первыхъ, «способы уменьшать тяжесть постоя»; и во-вторыхъ, «два доклада дальнѣйшихъ предположеній къ облегченію обывателей и къ полицейскому устройству». Императоръ, «сообразивъ назначаемыя въ докладахъ издержки съ положеніемъ городскихъ доходовъ и расходовъ», утвердилъ лишь нѣкоторыя части представленныхъ докладовъ, касающіяся такихъ городскихъ повинностей, какъ квартирный и поземельный сборы, пожарная и полицейская повинность, повинность по освѣщенію города и т. п. По отношенію къ первымъ двумъ сборамъ постановлено: «всѣ расчеты по постою и назначеніе квартиръ возложить на собраніе старостъ и депутатовъ, составлявшее городскую обывательскую книгу, передавъ въ него изъ Комитета всѣ свѣдѣнія и наставленія, къ устройству сей части принадлежащія»; при этомъ, дѣлается распоряженіе, «чтобы тяжесть сія (военный постой), постепенно уменьшаясь, наконецъ, большею частію, пала на одни городскіе доходы». Той же самой цѣли держится законодательство и относительно другихъ повинностей, стремясь всѣ ихъ перевести на городскіе доходы: такъ, всѣ обыватели Петербурга освобождаются отъ содержанія и наряда отъ себя «ночныхъ стражей и пожарныхъ служителей», а также слагается съ нихъ такая повинность, какъ освѣщеніе улицъ противъ своихъ домовъ. Отнынѣ ночная стража и пожарные служители формируются изъ отставныхъ солдатъ въ видѣ особыхъ командъ, на содержаніе которыхъ предписывается Думѣ отпускать изъ городскихъ доходовъ

131.131 рубль ежегодно [1]); освѣщеніе города должно быть сдаваемо Думой съ подрядовъ. Этимъ же Высочайшимъ указомъ отмѣняются—съ начала 1804 г.—такіе, напр., сборы съ обывателей, какъ установленный Имп. Павломъ I, съ лавокъ, «покоевъ» и торговыхъ мѣстъ; но за то устанавливаются и новые городскіе доходы; такъ, предписывается «трактиры и герберги (харчевни) отнынѣ впредь отдавать на четыре года съ публичныхъ торговъ отъ Думы, а доходъ, за сіе получаемый, Дума имѣетъ причислять къ общей городской казнѣ». Такимъ образомъ, путемъ правительственной иниціативы (обоихъ представителей отъ дворянъ и купечества въ Комитетѣ едва-ли можно считать выразителями общественно-городской иниціативы) постепенно, такъ сказать, создается общественно-городской бюджетъ Петербурга, изобрѣтаются новые доходы, уничтожаются старые, а вмѣстѣ указываются потребности, коимъ Дума должна удовлетворять изъ городскихъ доходовъ. Такъ, повелѣвается «съ будущаго 1804 г отлагать ежегодно изъ городскихъ доходовъ по 45.000 руб.» на производство «въ нѣкоторыхъ частяхъ (города), по положенію ихъ наиболѣе заслуживающихъ общаго пособія, нужныхъ работъ и исправленій къ спокойствію жителей, къ выгодамъ ихъ и здоровью служащихъ, какъ-то: устроеніе каменныхъ подземныхъ трубъ и тротуаровъ, углубленіе канавокъ, мощеніе площадей, назначенныхъ къ привозу съѣстныхъ припасовъ, и мощеніе тѣхъ улицъ, гдѣ обыватели, по бѣдности ихъ. сами произвесть того не могутъ». Изъ тѣхъ-же городскихъ доходовъ повелѣвается отлагать по 25.000 р. ежегодно на устройство пристаней для приходящихъ въ Петербургъ барокъ и судовъ съ хлѣбомъ: составленіе плановъ и смѣтъ будущихъ пристаней поручается не Думѣ, конечно, а тому-же Комитету; далѣе, около семнадцати тысячъ рублей повелѣвается отпустить въ 1803 году на устройство въ городѣ, «во всѣхъ частяхъ его, деревянныхъ важенъ для содержанія вѣсовъ, и впредь отпускать ежегодно на содержаніе ихъ по пятисотъ рублей»; предписывается ежегодно два раза

[1]) Счетъ до сороковыхъ годовъ идетъ на ассигнаціи.

чистить «состоящія подъ улицами каменныя трубы», на что повелѣвается отпускать изъ городскихъ доходовъ по двѣ тысячи рублей.

Какъ всѣ эти «нужды» городскія указаны Комитетомъ городу, такъ и самыя суммы, необходимыя на ихъ удовлетвореніе, вычислены тѣмъ-же Комитетомъ; производство-же всѣхъ необходимыхъ работъ по удовлетворенію этихъ нуждъ поручается опять особому Комитету, учрежденному спеціально для завѣдыванія постройкою новыхъ казармъ въ одной изъ частей Петербурга, подъ руководствомъ Комитета объ уравненіи повинностей. Но казарменный Комитетъ долженъ былъ представлять Думѣ «надлежащіе отчеты».

Собственно говоря, Высочайшимъ утвержденіемъ тѣхъ двухъ докладовъ Комитета о повинностяхъ положено было впервые начало городской росписи доходовъ и расходовъ Петербурга, которая и позже развивалась тѣмъ-же путемъ —правительственныхъ усмотрѣній и повелѣній; слѣдовъ инициативы общественной въ этомъ дѣлѣ не встрѣчается ни въ архивѣ Думы, ни въ Полномъ собраніи законовъ

Въ думскомъ архивѣ сохранилась однако краткая «выписка изъ отчетовъ градской Думы», которая представляетъ собою «вѣдомость о приходѣ и расходѣ денежной казны съ 1 апрѣля 1802 года по 1 января 1803 г.» [1]).

Эта «вѣдомость» есть, вѣроятно, часть того матеріала, которымъ руководился Комитетъ о повинностяхъ, при составленіи своихъ двухъ «докладовъ». Вѣдомость составлена въ высшей степени небрежно, темно; иногда трудно разобрать даже, есть-ли эта «вѣдомость»—проектъ смѣты на 1803 г., или она составляетъ отчетъ за девять мѣсяцевъ 1802 г.; кажется, вѣрнѣе первое, несмотря на приписку, что это— «извлеченіе изъ отчетовъ Думы», ибо въ валовой суммѣ прихода указывается, какъ увидимъ, на остатокъ отъ 1802 года, а валовая сумма расходовъ названа расходомъ на 1803 годъ. Несмотря на всѣ неясности по отдѣльнымъ статьямъ, вѣдо-

---

[1]) Начальству представлена эта вѣдомость 3 февраля 1803 года. Дѣло за № 77—22.

мость эта имѣетъ очень важное значеніе, какъ одна изъ первыхъ «росписей» городскихъ доходовъ и расходовъ Петербурга, а по возстановленіи Жалованной Грамоты городамъ ее можно назвать первою. Вотъ самое содержаніе этой первой городской росписи.

Доходъ на 1803 г. исчислялся росписью въ 1.270.461 р. 38 коп.; а расходъ—въ 784.939 руб. 45 коп., такъ что получался на этотъ годъ излишекъ, или остатокъ, почти въ полмилліона рублей, а именно въ 485.251 руб. 93 коп.

Эти валовыя цифры по «вѣдомости» составились такъ:

I. ДОХОДЫ:

1. Съ городской собственности—доходъ съ городскихъ амбаровъ, рыбныхъ ловель, торговыхъ бань, съ лавокъ подъ Думой и перевозовъ	45.656	р. 57	к.
2. Съ продажи выморочныхъ имуществъ, поступившихъ въ собственность города	2.275	› 86	›
3. Съ «данныхъ» на владѣніе землями	24	› 10	›
4. За складку товаровъ на пристаняхъ	2.225	› —	›
5. Съ торговыхъ мѣстъ подъ казармами	2.222	› 35	›
6. За проданное старье—лѣсъ, якоря и пр.	631	› 15	›
7. Акцизный сборъ съ крестьянъ за право торговли	26.525	› —	›
8. Такой-же сборъ съ купцовъ и мѣщанъ «за имѣніе у себя крестьянъ сидѣльцами»	5.500	› —	›
9. Сборъ съ извощиковъ за жестянки	12.356	› —	›
10. За вносъ въ обывательскую книгу «записавшихся въ купечество, мѣщанство и цехи»	3.429	› 75	›
11. Съ записавшихся въ прикащичій цехъ	463	› 25	›

12. Трехгодичной подати за вымочку изъ купечества и мѣщанства . .	2.802 р.	32 к.
13. Штрафные деньги съ обывателей за необъявленіе о жильцахъ	34 »	— »
14. Процентныхъ денегъ съ найма домовъ (по указу 1798 г.) по 5 коп. съ рубля за шесть лѣтъ (?) [1])	235.536 »	91 »
15. Процентныя деньги съ найма лавокъ и торговыхъ мѣстъ—за 6 лѣтъ [2]) .	103.476 »	85 »
16. Штрафныя деньги за невзносъ того и другаго сбора за 6 лѣтъ. . . .	1.581 »	61 »
17. Проценты «съ откупной суммы» изъ губернскаго казначейства	13.877 »	23 »
18. Сборъ въ пользу города съ портовой таможни (за сколько лѣтъ?)	494.049 »	— »
19. $^1/_4\%$-ный сборъ въ пользу города въ кронштадтскомъ портѣ (?)	349 »	20 »
20. Камеральный департаментъ передалъ въ Думу	1.022 »	92 »
21. Изъ губернскаго правленія «въ возвратъ» (?)	689 »	91 »

---

[1]) За 1798 годъ . . . . . . 613 р. 18 к.
» 1799 » . . . . . . 402 » 74 »
» 1800 » . . . . . . 3.855 » 42 »
» 1801 » . . . . . 49.881 » — »
» 1802 » . . . . . 93.832 » 21 »
» 1803 » . . . . . 86.672 » 36 »

Трудно объяснить такую неравномѣрность сборовъ за первые четы… года; необычайное-же увеличеніе ихъ съ 1802 года можно объясня… чрезвычайными мѣрами Комитета о повинностяхъ.

[2]) За 1798 годъ . . . . . 375 р. 26 к.
» 1799 » . . . . . . 709 » 15 »
» 1800 » . . . . . . 1.629 » 60 »
» 1801 » . . . . . . 13.792 » 34 »
» 1802 » . . . . . . 53.274 » 20 »
» 1803 » . . . . . . 33.696 » 30 »

Тоже громадное возрастаніе въ тѣ-же сроки.

22. $^{0}/_{0}$ съ займовъ у прежней Думы подъ залоги (?)	641 р.	66 к.
23. Остаточныя деньги отъ расходовъ 1802 года	270.298 »	35 »
Всего. . . .	1.270.461 р.	38 к.

II. РАСХОДЫ:

1. На жалованье и канцелярскіе расходы:		
Городской Думы	14.860 р.	— к.
Управы Благочинія	87.864 »	45 »
Городской тюрьмы.	1.183 »	83 »
2. Комитету для уравненія городскихъ повинностей	4.172 »	65 »
3. На канцелярскіе расходы и на наемъ квартиры (вѣроятно, того-же комитета)	1.140 »	— »
4. Депутатское собраніе	1.757 »	50 »
5. Сиротскій судъ	200 »	— »
6. Словесный судъ.	3.088 »	30 »
7. Упраздненныя мѣста	1.829 »	96 »
и (?)	19.996 »	78 »
8. Городскіе амбары	3.365 »	7 »
9. Пловучіе мосты	1.033 »	33 »
10. На пенсіи	1.800 »	— »
11. На жалованье ночнымъ стражамъ и пожарнымъ.	44.893 »	33 »
12. На канцелярскіе расходы и жалованье оберъ-полицiймейстеру.	7.999 »	93 »
13. На содержаніе тюрьмы	3.347 »	5 »
14. Управѣ Благочинія за провіантъ и фуражъ воинской командѣ.	103.205 »	30 »
15. На пожарные, съѣзжіе дворы и пр.	225.099 »	90 »
16. Содержаніе дома Городской Думы.	364 »	66 »
17. На казармы	50.784 »	34 »
18. На городскіе амбары	5.727 »	26 »
19. На пловучіе мосты.	26.191 »	— »

20. На словесные суды	655 р.	75 к.
21. На градскую верфь—обмундированіе гребцовъ къ церемоніальному выѣзду оныхъ	1.615 »	20 »
22. Содержаніе дома военнаго генералъ-губернатора	9.409 »	50 »
23. Содержаніе дома оберъ-полиціймейстера	2.916 »	37 »
24. На содержаніе тротуара	796 »	67 »
25. На фонари противъ казенныхъ мѣстъ городу принадлежащихъ	19.421 »	50 »
26. На воинскія команды	13.071 »	72 »
27. Квартиры повивальнымъ бабкамъ .	1.920 »	— »
28. На городскія и уѣздныя училища.	10.000 »	— »
29. На городскія устроенія и починки тѣхъ-же тюремъ, казармъ, домовъ военнаго генералъ-губернатора, оберъ-полиціймейстера и т. п.	204.369 »	15 »
NB. Изъ нихъ на мосты, канавы, трубы, мостовыя 22.536 р.		
30. На празднованіе перваго столѣтія Петербурга	4.124 »	25 »
31. Мелочные расходы.	10.000 »	— »
Всего. . . .	784.039 р.	45 к.

Всѣ измѣненія въ этомъ городскомъ бюджетѣ, произведенныя Высочайше утвержденнымъ извлеченіемъ изъ двухъ вышеупомянутыхъ докладовъ Комитета о повинностяхъ, должны были получить силу лишь съ января 1804 года; а потому на этомъ бюджетѣ можно остановиться, какъ на приблизительномъ бюджетѣ Петербурга первыхъ трехъ годовъ настоящаго столѣтія.

Изъ общей цифры доходовъ на 1803 годъ нужно, однако, выкинуть остатокъ отъ 1802 года (270.298 р.) и сборъ съ найма домовъ, лавокъ и т. п.; такимъ образомъ получится сумма доходовъ, собственно имѣвшихъ поступить въ 1803 году, далеко меньшая одного милліона рублей, именно: 782.495 р.;

доходы съ городскихъ имуществъ и разнаго рода доходныхъ статей составятъ тогда около одной пятнадцатой этой суммы, т. е. около семи процентовъ ея; всякаго рода сборы съ городскихъ обывателей — почти двадцать процентовъ всего годоваго дохода; а тотъ и другой доходъ вмѣстѣ—около тридцати процентовъ; остальные-же семьдесятъ процентовъ городскихъ доходовъ составлялись изъ такихъ, несомнѣнно общегосударственныхъ сборовъ, — какъ таможенный и т. п.

Отсюда ясно, что собственными силами Петербургъ въ первые годы настоящаго столѣтія никакъ не могъ удовлетворить всѣ расходы, на него возложенные. Этого мало: онъ, въ сущности, не могъ удовлетворить ихъ даже и съ помощью этихъ, государствомъ ему уступленныхъ, доходовъ: сумма расходовъ на 1803 г., мы видѣли, опредѣлена въ 784 939 р. 45 к.; а всѣ доходы, за указанными вычетами, на 1803 г., составляли всего 782.495 р.; т. е. не только не получался остатокъ на этотъ годъ, какъ то указано въ «вѣдомости», а наоборотъ, оказывался нѣкоторый дефицитъ, т. е. превышеніе обыкновенныхъ расходовъ надъ обыкновенными доходами.

Наибольшую часть расходовъ составляли расходы на полицію въ лицѣ Управы Благочинія, оберъ-полиціймейстера и пр., тюрьму, казармы; эти расходы лишь въ тѣхъ ихъ цифрахъ, которыя прямо и точно названы и приведены въ «вѣдомости», составляютъ около тридцати процентовъ всѣхъ городскихъ расходовъ; а если сюда присоединить еще скрытыя, не могущія быть выдѣленными изъ другихъ, суммы на тѣже предметы, то можно утверждать, что цифра этого рода расходовъ поднимется до шестидесяти процентовъ[1]); если присоединить сюда расходы на содержаніе лицъ и учрежденій по существу общественно-городскихъ, то получится крупная сумма, составляющая отъ шестидесяти до шестидесяти пяти процентовъ всѣхъ городскихъ расходовъ. Только

[1]) Напр., изъ суммы въ 204.369 р., отпускаемой «вѣдомостью» на «городскія устроенія и починки», лишь около десятой части ея шло на мостовыя, трубы, канавы и т. п.; все остальное уходило на тѣже казармы, полицейскіе дома и т. п.

остальные 35—40 процентовъ идутъ на содержаніе ночной стражи, пожарной команды, мостовъ, канавъ, мостовыхъ, повивальныхъ бабокъ и школы; на послѣднія отпускалось только, 10.000 р. [1]).

Нѣтъ надобности въ комментаріяхъ къ этимъ цифрамъ; онѣ говорятъ сами за себя. Петербургъ въ этомъ отношеніи не представлялъ собою ничего особеннаго, сравнительно съ остальными городами Имперіи, въ которыхъ даже въ гораздо болѣе позднее время, въ концѣ пятидесятыхъ годовъ—встрѣчаются такія-же отношенія различныхъ категорій городскихъ расходовъ: на удовлетвореніе такихъ потребностей, какъ «благоустройство» города, «благотворительныя и другія общеполезныя учрежденія» идетъ одна четверть, пятая, даже шестая часть всѣхъ городскихъ расходовъ; все остальное потреблялось полиціею, казармами, военными командами, тюрьмами и т. н.

Вышеприведенная «вѣдомость» о бюджетѣ Петербурга на 1803 годъ, подъ вліяніемъ Высочайше утвержденныхъ извлеченій изъ докладовъ Комитета о повинностяхъ того-же года, превратилась въ слѣдующій «Годовой балансъ санктпетербургскихъ городскихъ доходовъ и расходовъ», изданный въ концѣ января 1804 года [2]):

Доходы.	982.604 р. 85 1/2 к.
Расходы	827.252 » 80 1/4 »
«За тѣмъ остается въ годъ»	155.352 р. 5 1/4 к.

Такимъ образомъ, не только исчезъ вышеуказанный дефицитъ «вѣдомости», но даже получился остатокъ; такой

---

[1]) Эти десять тысячъ предписано отпускать по Высочайшему указу, на который ссылается Приказъ общественнаго призрѣнія, требуя ихъ отъ Думы въ своемъ «предложеніи; Дума, выслушавъ это предложеніе», приказала гласному Ивану Милову — велѣть означенныя деньги выдать, записавъ въ книгу. Думскій архивъ, дѣло 1803 года, № 79—116.

[2]) П. С. З., т. XXVIII, № 21.131. Этотъ балансъ цѣликомъ помѣщенъ въ приложеніяхъ.—См. Прил. № 1.

благопріятный результатъ достигнутъ, прежде всего, замѣной десяти и пятипроцентнаго сбора съ найма домовъ, лавокъ и т. п., который долженъ былъ дать, какъ показано выше, въ 1803 году всего 120 тысячъ съ небольшимъ, оцѣночнымъ полупроцентнымъ сборомъ, который долженъ давать 345.000 р. въ годъ — и нѣкоторыми мелкими измѣненіями въ доходахъ и расходахъ. Но взаимное отношеніе категорій расходовъ между собой остается почти тоже самое: въ табели расходовъ главныя суммы идутъ на содержаніе полиціи—361.670 р., или 42% всей суммы доходовъ,—казармъ, ордонансъ-гауза, тюрьмы и т. п.; на такія-же потребности, какъ содержаніе школъ, освѣщеніе, содержаніе мостовъ, устройство мостовыхъ и т. п., едвали расходовалось и 30 процентовъ; все остальное поглощалось казармами, ордонансъ-гаузами, тюрьмами и т. п. [1]).

Законодатель имѣлъ въ виду изъ настоящаго «баланса» сдѣлать нѣчто постоянное, нѣчто такое, что «частными распоряженіями» не могло быть измѣнено относительно расходовъ: «Дабы состояніе городскихъ доходовъ и расходовъ, приведенное нынѣ въ соразмѣрность, не могло быть и на будущее время частными распоряженіями разстроено,—въ отпускѣ суммъ изъ городскихъ доходовъ держаться назначеній, въ росписаніи изображенныхъ; при лучшемъ образованіи полиціи и другихъ частей, могутъ послѣдовать въ расходахъ перемѣны, но никакія выдачи выше суммъ, въ росписаніи семъ означенныхъ, не должны быть производимы безъ особеннаго Нашего Именнаго на то повелѣнія». Колебанія или измѣненія могли происходить лишь въ предѣлахъ «баланса»: отсюда будетъ зависѣть измѣненіе остатка, который, съ Высочайшаго соизволенія и идетъ на уравновѣшеніе колебаній.

Такимъ образомъ, и Высочайше утвержденныя въ 1803 г. «извлеченія изъ докладовъ Комитета о повинностяхъ», и основанный на нихъ «балансъ городскимъ доходамъ и расходамъ Петербурга», регулируютъ городское хозяйство въ томъ-же духѣ, отдѣляя наибольшія суммы городскихъ доходовъ на казармы, полицію. Въ этомъ-же направленіи идетъ, путемъ правительственной инициативы, и дальнѣйшее развитіе бюд-

[1]) См. Приложеніе № 1.

жета Петербурга, параллельно съ бюджетами всѣхъ городовъ Имперіи.

На разстояніи шестнадцати лѣтъ—до 1820 г., когда была опять издана, напечатанная въ Полномъ собраніи законовъ, подробная «роспись доходовъ и расходовъ» Петербурга на этотъ годъ,—расходы на полицію, «содержаніе мѣстъ и лицъ городскаго управленія», все растутъ и растутъ далеко не пропорціонально росту городскихъ доходовъ, и вовсе, можно сказать, не увеличиваются городскіе расходы на такъ-называемыя «общественныя нужды и пользы». Годъ спустя послѣ изданія «баланса» 1804 г., предписывается «заимствовать изъ общихъ городскихъ доходовъ сумму около 20.000 рублей на постройку «теплыхъ для городскихъ стражей будокъ» [1]). Въ 1806 г., предписывается отпускать ежегодно въ прибавокъ къ положенной на содержаніе ордонансъ-гауза и карауленъ небольшую сумму въ 1.620 р. изъ городскихъ-же доходовъ [2]). Въ 1808 году, увеличивается, хотя и въ скромныхъ размѣрахъ, расходъ на содержаніе тюрьмы въ видѣ выдачи квартирныхъ денегъ тюремному надзирателю съ его помощникомъ; черезъ три года встрѣчается повелѣніе увеличить сумму, отпускаемую изъ городскихъ доходовъ на содержаніе ордонансъ-гауза [3]); а шесть лѣтъ спустя, въ 1817 году, на счетъ городскихъ доходовъ отнесено освѣщеніе жандармскихъ конюшенъ. На тотъ-же жандармскій дивизіонъ въ 1820 году отъ Городской Думы потребовался еще расходъ въ формѣ заготовленія особыхъ «погонныхъ ремней» для 248 ружей дивизіона [4]).

Что касается спеціальныхъ распоряженій или требованій по увеличенію расходовъ на удовлетвореніе общественныхъ

---

[1]) «Городскія поселенія рос. имперіи», т. VII, стр. 210. Пол. собр. зак., т. XXVIII, № 21.615.

[2]) Тамъ-же, стр. 211.

[3]) Тамъ-же, стр. 212—«приказано отпускать ежегодно изъ городскихъ доходовъ на канцелярскіе расходы ордонансъ-гауза 1.821 р., и изъ тѣхъ-же расходовъ производить «постройку кенегъ и тулуповъ для воинскихъ чиновъ при ордонансъ-гаузѣ».

[4]) Думскій архивъ за 1820 годъ, № 413/1952.

пользъ и нуждъ въ тѣсномъ смыслѣ этого слова, то за весь этотъ періодъ времени встрѣчается требованіе военнаго генералъ-губернатора, отъ 1805 года, отпустить сумму въ десять тысячъ рублей «на окончаніе работъ къ устроенію публичнаго гулянья въ Екатерингофѣ [1]), и Высочайшій указъ того-же года—построить 500 фонарей на Васильевскомъ острову; но этотъ указъ не былъ исполненъ до 1820 года.

Указаній на новые источники городскихъ доходовъ, за этотъ-же періодъ времени, или на расширеніе старыхъ, вовсе не находится. Этихъ новыхъ источниковъ и не было; изысканіемъ ихъ, лишь въ 1811 г., поручено было заняться петербургскому военному генералъ-губернатору, по поводу возложенія на городскіе доходы содержанія и очистки городскихъ каналовъ, на что у города не оказалось средствъ; поручалось отыскать источникъ средствъ не только на эту спеціальную цѣль, «но и къ пополненію прочихъ расходовъ и надобностей, на городскіе доходы возложенныхъ» [2]). Но только въ 1820 году Высочайше повелѣвается передать въ пользу города такъ-называемый «полупроцентный сборъ съ обывательскихъ домовъ и мѣстъ», который и составилъ сумму въ 416.383 рублей; это распоряженіе послѣдовало въ отвѣтъ на мнѣніе Государственнаго Совѣта о «недостаткахъ Городской Думы, которая не въ состояніи исполнить возложенныхъ на оную обязанностей», и притомъ «въ замѣну нѣкоторыхъ изъ отмѣненныхъ налоговъ на обывателей». Въ этомъ-же 1820 году, Государственный Совѣтъ, разсматривая, въ департаментѣ государственной экономіи и въ общемъ собраніи, составленное Комитетомъ о повинностяхъ «положеніе о доходахъ, расходахъ и долгахъ столицы», обратилъ свое особое вниманіе на положеніе городскаго хозяйства; изобрѣтая мѣры къ поправленію его, Государственный Совѣтъ исходилъ изъ слѣдующихъ двухъ положеній: а) не обременять городскаго населенія новыми налогами; но въ тоже время—б) увеличить средства Думы, т. е. города, и тѣмъ дать ей возможность исполнять возложенныя на нее обязанности.

---

[1]) Тамъ-же, дѣло за 1805 г., № 361/471.

[2]) Город. Посел., т. VII, стр. 273. П. С. З., XXXI, № 24258.

Эти исходныя начала, очевидно, установлены были Государственнымъ Совѣтомъ въ отвѣтъ на проектъ увеличенія городскихъ доходовъ нѣкоторыми новыми сборами въ пользу города; но платежныя силы городскаго населенія, по мнѣнію Государственнаго Совѣта, были напряжены до послѣдней степени; поэтому онъ не допускаетъ проектированной Комитетомъ о повинностяхъ «пошлины съ кредитныхъ бумагъ при совершеніи и даже при передачѣ оныхъ по 50 копѣекъ съ 1.000 руб.»; не допускаетъ онъ и предлагаемой тѣмъ-же Комитетомъ и обоими министрами «подати съ торговыхъ бань, потому что съ таковою податью сопряжено и возвышеніе платы за бани»; не соглашается онъ и на установленіе «сборовъ съ огородниковъ и съ разносчиковъ», находя, что таковые налоги падаютъ на первѣйшія жизненныя потребности, и взиманіе оныхъ сопряжено съ неудобствами; не рѣшается Государственный Совѣтъ и на возвышеніи «сбора съ извощиковъ, въ томъ уваженіи, что сей налогъ падаетъ болѣе на людей недостаточныхъ»; не допускаетъ онъ, не приводя на этотъ разъ мотивовъ, «предполагаемаго налога съ живорыбныхъ садковъ»; не соглашается и на увеличеніе сбора съ «адресовъ», или такъ-называемыхъ адресныхъ билетовъ.

Зато, онъ устанавливаетъ нѣкоторые новые сборы и увеличиваетъ старые, по его мнѣнію, «не отяготительные». Такъ, онъ усиливаетъ сборы на сальныхъ, поташныхъ, пеньковыхъ, льняныхъ, масляныхъ амбарахъ городскихъ, или такъ-называемыхъ буянахъ; учреждаетъ акцизъ съ пивоваренія, ренсковыхъ погребовъ, кофейныхъ домовъ, ресторацій, кухмистерскихъ столовъ (т. е. кухмистеровъ, устроивающихъ похоронные столы), устанавливаетъ сборъ въ пользу города съ частныхъ и казенныхъ аукціоновъ; увеличиваетъ сборъ «съ торгующихъ крестьянъ», производящихъ свои торги въ лавкахъ и въ лучшихъ частяхъ города, стало-быть, богатѣйшихъ изъ нихъ; увеличиваетъ сборъ клейменія мѣръ, вѣсовъ, производящагося въ Думѣ; устанавливаетъ сборъ въ пользу города съ иностранныхъ гостей, иногородныхъ купцовъ и мѣщанъ, постоянно или временно занимающихся въ Петербургѣ торговлей или промыслами; Ремесленная Управа должна вносить въ Думу половину своихъ сборовъ съ временныхъ

мастеровъ, а также подмастерьевъ и учениковъ временныхъ цеховъ; предлагаетъ ввести сборы съ «письменныхъ договоровъ» о наймѣ домовъ, лавокъ и мѣстъ по одному рублю съ каждаго; облагаетъ сборами лоттереи въ размѣрѣ 10 процентовъ съ лоттерейной суммы; отдаетъ въ доходъ города четверть-процентный сборъ съ купеческихъ капиталовъ, «на время» отнятый у города [1]); въ пользу-же города устанавливаетъ сборъ съ протеста векселей. Наконецъ, Государственный Совѣтъ обращаетъ вниманіе на сборъ съ записки въ обывательскую городовую книгу. Сборъ за внесеніе въ эту книгу Городовымъ Положеніемъ 1785 года предоставленъ усмотрѣнію самого городскаго общества; требовалось лишь, чтобы сборъ этотъ не превышалъ ста рублей съ семьи; по разслѣдованіи дѣла оказалось, что сборъ производится лишь съ записи во 2-ю 3, 4, 5 и 6-ю части отъ 10 до 100 рублей; въ первую-же часть книги, куда, какъ извѣстно, вносятся такъ называемые «настоящіе городовые обыватели», съ 1802 года «никто не внесенъ, и со времени изданія Городоваго Положенія по сей части городъ не получалъ никакого дохода». Государственный Совѣтъ требуетъ впредь вносить этихъ обывателей въ книгу и взимать за это сборъ отъ 2 рублей до 100, смотря «по суммѣ, въ крѣпостныхъ актахъ за имѣніемъ обывателей написанной».

Разсмотрѣвъ столь подробно проектъ увеличенія доходовъ и поднявъ ихъ только-что указаннымъ способомъ, Государственный Совѣтъ столь-же подробно остановился и на проектѣ расходовъ Петербурга. Положеніе дѣлъ оказалось такъ печально, что Государственный Совѣтъ отказался въ вырабатываемой росписи видѣть, какъ то было по отношенію къ росписи или «балансу» 1804 года, роспись такъ-сказать постоянную, по крайней-мѣрѣ на нѣсколько лѣтъ, и утвердилъ ее только на одинъ 1820-й годъ [2]).

---

[1]) Онъ дарованъ былъ городу 1 января 1807 г.; когда-же былъ отобранъ у него—неизвѣстно.

[2]) См. полный текстъ городской росписи на 1820-й годъ въ Приложеніи № 2.

При всемъ старанiи законодателя «уважить необходимости къ вспоможенiю недостактамъ Городской Думы», онъ не въ силахъ былъ сдѣлать что либо прочное въ этомъ отношенiи путемъ сокращенiя расходовъ; большинство такихъ сокращенiй сводилось, можно сказать, къ ничтожнымъ суммамъ въ родѣ, напр., уничтоженiя двухъ или трехъ смотрителей при Комитетѣ городскихъ строенiй, или отмѣны выдачи 8.784 руб. на Комитетъ о повинностяхъ, прекратившiй въ 1820 году свое существованiе.

Правда, Государственный Совѣтъ исключилъ и двѣ довольно крупныя, сравнительно съ вышеприведенными цифры: 81.374 рубля, отпускавшiеся до сихъ поръ «на содержанiе загородныхъ казармъ, снимаются съ города и возлагаются на земскiя повинности»; въ тоже время сумма въ 38.661 р. исключается изъ городскихъ расходовъ, хотя она и шла до сихъ поръ на содержанiе невскихъ мостовъ. Указаннымъ и ограничиваются всѣ сокращенiя, едва достигающiя суммы въ 129.000 рублей.

Но эти сокращенiя сводятся почти къ нулю, въ виду того, что Государственный Совѣтъ вводитъ и новые расходы, имѣющiе поглотить изъ городскихъ доходовъ сумму около 120.000 рублей; стало-быть, сокращенiя, въ сущности, сводятся къ ничтожной цифрѣ, не достигающей и десяти тысячъ рублей: во-первыхъ, Думѣ предписывается отпустить 50.000 р. на «непредвидѣнные расходы»; во-вторыхъ, 40.000 р. — на усиленiе работъ и исправленiя по городскимъ зданiямъ и каналамъ; въ-третьихъ, на увеличенiе содержанiя брантъ-маiорамъ и ихъ помощникамъ и какому-то инженерному чиновнику; наконецъ, на Городскую Думу возлагается отчисленiе 25.000 р. «на устроенiе невскаго берега». Эта послѣдняя статья расходовъ имѣетъ, можно сказать, цѣлую исторiю.

Еще въ 1803 году, по Высочайшему повелѣнiю, предписывалось съ этого — 1803 года — ежегодно откладывать изъ городскихъ доходовъ 25.000 рублей, именно, на устройство невскаго берега отъ границы города до охтенскаго перевоза; съ тѣхъ поръ прошло семнадцать лѣтъ — перiодъ времени, въ теченiе котораго должна была получиться значительная сумма въ 425.000 рублей; оказалось, что къ «устроенiю»

берега не приступали; а чтó сталось съ деньгами, которыя не отпускались на назначенный предметъ, несмотря на Высочайшее повелѣніе, осталось неизвѣстнымъ; въ настоящемъ случаѣ, Государственный Совѣтъ говоритъ по этому поводу только слѣдующее: «назначенныя для сего предмета (въ 1803 году) къ ежегодному отпуску 25.000 рублей предполагалось (кѣмъ?) вовсе изъ счетовъ исключить; но такъ какъ военный генералъ-губернаторъ признаетъ вышеупомянутое устроеніе берега весьма нужнымъ, то съ того времени, по которое отпущенныя на сей предметъ суммы со счетовъ исключены, возложить снова на Городскую Думу ежегодное отчисленіе по 25.000 руб.». Несомнѣнно одно—на городѣ получился огромный долгъ въ 375.000 р., потому что городъ долженъ былъ уплатить по 25.000 за каждый изъ пропущенныхъ годовъ, а ихъ оказалось по 1820 годъ—15 лѣтъ.

Но долги города этой суммой не ограничились: они достигли къ 1820 году почти полуторамилліонной суммы, именно 1.465.603 р. 20 к.

Несмотря на такіе «недостатки Городской Думы», роспись доходовъ и расходовъ на 1820 г. была заключена не только безъ дефицита, но даже съ остаткомъ въ нѣсколько сотъ тысячъ. Доходы опредѣлены въ сумму слишкомъ въ два съ половиной милліона; расходъ — въ два милліона двѣсти тысячъ съ небольшимъ; остатокъ — въ триста тысячъ слишкомъ.

Разсматривая первыя двѣ суммы по ихъ отдѣльнымъ статьямъ, мы встрѣчаемся съ тѣмъ-же явленіемъ, какое представлялъ «балансъ» 1804 г.: общественно-городскія «пользы и нужды» удовлетворяются въ самыхъ скромныхъ размѣрахъ; двѣ трети расходовъ идутъ на покрытіе издержекъ по содержанію полиціи, казармъ, тюрьмы, петропавловской крѣпости; на счетъ городскихъ доходовъ Петербурга возлагается содержаніе полиціи даже въ городѣ Кронштадтѣ, въ размѣрѣ слишкомъ 50.000 руб. и т. д. Если сравнить бюджетъ 1820 года съ «балансомъ» 1804 года, по отношенію къ расходамъ, то получится значительное возрастаніе тѣхъ статей расхода, которыми удовлетворяются послѣднія указанныя потребности: на содержаніе полиціи, вмѣсто 361.670 рублей 1804 года,

въ 1820 г. отпускается почти вдвое болѣе—715.224 рубля; на содержаніе генералъ-губернаторскаго дома вмѣсто 7.500 р., уже идетъ 17.400 рублей; появляется новая статья расходовъ—отапливаніе и освѣщеніе казармъ и другихъ строеній въ петропавловской крѣпости, почти въ 15 тысячъ рублей; на казармы, вмѣсто 85 тысячъ, расходуется уже 313.673 р.; на ордонансъ-гаузъ расходы въ 1820 году увеличились почти въ четыре раза; содержаніе тюрьмы съ лазаретомъ въ 1820 г. обходится втрое дороже, чѣмъ въ 1804 году; не исчезъ изъ росписи уничтоженный, какъ выше сказано, въ проектѣ ея, расходъ на содержаніе упраздненнаго Комитета объ уравненіи повинностей; въ росписи 1820 года встрѣчается не находившійся въ росписи 1804 года расходъ около десяти тысячъ на содержаніе Комитета городскихъ повинностей, да на содержаніе чиновниковъ при военномъ генералъ-губернаторѣ больше трехъ тысячъ; на дополненіе «квартирныхъ окладовъ военно-сухопутнымъ и другимъ чиновникамъ» полтораста тысячъ рублей и т. д.; на «городскія устроенія», въ перечисленіи коихъ почему-то вторично появляются городскія казармы, ордонансъ-гаузъ, домъ оберъ-полиціймейстера, съѣзжіе дворы и полицейскія будки, городская тюрьма, «на содержаніе» коихъ отпускались, какъ извѣстно, спеціальныя суммы въ видѣ отдѣльныхъ статей; расходы на все это значительно возрасли; явились, наконецъ, совершенно новыя статьи—расходъ «на дрова и солому для артиллерійскаго лагеря»,—на очищеніе тротуара «отъ зимняго дворца до прачешнаго моста». Увеличилось и очень значительно,—почти вдвое,—содержаніе Думы и депутатскаго собранія; но зато остались совершенно безъ всякаго измѣненія такія статьи расходовъ, какъ—на содержаніе, напр., словесныхъ судовъ, городоваго магистрата, бургомистрамъ и ратманамъ. Что касается расходовъ на благоустройство города и всякаго рода городскія общественныя учрежденія, то въ упомянутой росписи мы встрѣчаемся лишь съ двумя цифрами, отдѣльно приведенными: это—на школы, тѣже 25.000 р. уплачиваются Думой приказу общественнаго призрѣнія, кои вносить ей предписано было еще семнадцать лѣтъ назадъ; да двѣнадцати городскимъ повивальнымъ бабкамъ уплачивается квартирныхъ денегъ, всѣмъ

вмѣстѣ, 2.700 рублей; что касается освѣщенія города, то объ этомъ расходѣ можно судить лишь приблизительно по росписи, такъ какъ онъ названъ въ общей суммѣ съ расходомъ на прибавочное жалованье брантъ-маіору и брантмейстерамъ; думать надо, что расходъ на эту статью болѣе или менѣе увеличился сравнительно съ 1804 годомъ, когда на нее отпускалось всего 90.000 р.; въ 1820 на нее и брантъ-маіора съ брантмейстерами отпускается 164.418 рублей; нельзя-же думать, что названные чины пожарной команды получали 75 тысячъ рублей; дальше изъ расходовъ на благоустройство города самая крупная цифра—45.000 и 40.000 рублей—идетъ на содержаніе «городскихъ каналовъ» и «устроеніе подземельныхъ трубъ»; остается нѣсколько цифръ, и изъ нихъ самая крупная не превышаетъ четырехъ тысячъ рублей, на такіе расходы, какъ очищеніе подземельныхъ трубъ, тротуаровъ, канавокъ, какой-то площади...

Расходы на удовлетвореніе «нуждъ и пользъ» городскихъ послѣдней категоріи, насколько можно было выдѣлить ихъ по росписи 1820 года въ отдѣльное цѣлое, составляли въ этомъ году немного больше 20 процентовъ общей суммы городскихъ расходовъ. Стало-быть, въ 1820 году они въ сущности понизились, и значительно—сравнительно съ 1804 годомъ, когда по тому-же разсчету они составляли почти 30 процентовъ всѣхъ городскихъ расходовъ.

Выше указано, что бюджетъ на 1820 годъ заключенъ съ остаткомъ, но въ тоже время въ этомъ году на Петербургѣ оказалось долгу значительное количество. Остатокъ вычисленъ въ 311.045 рублей, а долгъ—въ 2.101.248 рублей. О внезапномъ появленіи такого огромнаго долга сказано, что онъ получился «изъ долговъ по 1819 годъ, происшедшихъ отъ передержекъ противъ доходовъ и невыполненныхъ расходовъ», а также изъ долга государственному казначейству, сдѣланнаго на постройку гагаринскихъ амбаровъ, сальнаго и маслянаго буяновъ.

Съ цѣлью найти исходъ изъ такого тяжелаго положенія, проектировано было «исключить изъ счета невыполненныхъ расходовъ» сумму въ 375.000 рублей, которая собственно должна была уйти на устроеніе берега; да «въ уплату казна-

чейству» (государственному) засчитать болѣе полумилліона рублей. изъ поступившаго въ государственное казначейство $^1/_4$— процентнаго сбора съ купеческихъ капиталовъ, который, какъ выше сказано, былъ на время отобранъ у города, несмотря на Высочайшее пожалованіе его этому послѣднему. Но и за этими погашеніями долгу оставалось почти полтора милліона Но это еще далеко не все.

На Думу были кромѣ того возложены еще сверхъсмѣтные расходы, и притомъ въ такомъ размѣрѣ, что покрыть ихъ изъ тѣхъ пятидесяти тысячъ рублей, которые по смѣтѣ отпускались на такъ-называемые непридвидѣнные расходы, или изъ «остатка», невозможно было и думать. Эти сверхъсмѣтные расходы, которые Дума, по выраженію росписи, «обязана единовременно употребить», достигаютъ значительной цифры въ 136.850 рублей [1]). Такимъ образомъ, въ концѣ-концовъ остатокъ исчезаетъ и получается дефицитъ въ милліонъ слишкомъ рублей;—да долговъ, за указанными погашеніями, остается по росписи 1.465.603 рубля.

И все это произошло послѣ всѣхъ указанныхъ выше мѣръ Государственнаго Совѣта по части усиленія доходовъ и сокращенія расходовъ. Такъ дѣло продолжаться не могло. Государственный Совѣтъ это понималъ, почему и «роспись» утвердилъ только на одинъ годъ, и вмѣстѣ съ тѣмъ постановилъ «сдѣ-

[1]) Прилож. № 2, отд. В. Нѣкоторыя изъ статей единовременнаго расхода города въ 1820 г. въ высшей степени любопытны, если сопоставить ихъ съ тѣми цифрами расходовъ, которыя ежегодно въ теченіе шестнадцати лѣтъ отпускались именно на эти статьи. Такъ, напр., на исправленіе казармъ и съѣзжихъ дворовъ, помимо суммъ, шедшихъ на ихъ содержаніе, отпускались, сверхъ того, значительныя суммы въ десятки тысячъ ежегодно; въ 1820 году, понадобилось 73.500 р. «на постройку въ замѣнъ ветхаго деревяннаго и каменнаго съѣзжаго двора на выборгской сторонѣ»; а «на приведеніе въ исправность казармъ (16 лѣтъ исправляемыхъ) и другихъ зданій, кои поддерживались одною только необходимою починкою» (на которую въ томъ-же 1820 году по росписи отпускается около 200.000 р.), предписывается отпустить единовременно сумму 300.000 р.; или, напр., на содержаніе скотопригоннаго двора по росписи 1820 г. отпускается 4.200 рублей и въ тоже время «единовременный» расходъ предписывается въ 100.000 рублей.

лать въ теченіе 1820 года о доходахъ и расходахъ полное соображеніе, равно какъ о средствахъ уплаты долговъ»; а обязанность «сдѣлать по сему предмету новое соображеніе» Совѣтъ на этотъ разъ возлагаетъ уже не на Комитетъ объ уравненіи повинностей, который, какъ выше сказано, даже упразднился послѣ почти двадцати-лѣтней дѣятельности, давшей вовсе не блестящіе результаты, а проектируетъ для этого «особый комитетъ», составленіе котораго предоставляетъ управляющему министерствомъ внутреннихъ дѣлъ.

Три мѣсяца спустя послѣ этого постановленія Государственнаго Совѣта, въ іюлѣ того-же года, изданъ былъ именной указъ на имя генералъ-лейтенанта Канкрина, который, по его извѣстнымъ лично Императору «опытности, дѣятельности и знаніямъ», назначается предсѣдателемъ «Комитета для лучшаго устройства доходовъ и расходовъ С.-Петербургской Думы на предбудущее время и для изысканія средствъ къ уплатѣ долговъ ея». Членами комитета назначены были Императоромъ два высшихъ чиновника и двое «изъ купечества». Императоръ объясняетъ предсѣдателю новаго Комитета какъ мотивы учрежденія послѣдняго, такъ и назначеніе Канкрина, именно предсѣдателя его; Императоръ желаетъ, чтобъ Городская Дума, «бывъ выведена изъ затруднительнаго положенія, получила при томъ твердыя основанія къ будущему употребленію и распоряженію денежными способами, городу принадлежащими». Комитетъ былъ вооруженъ всѣми, повидимому, способами для наилучшаго исполненія возложенныхъ на него обязанностей: министру предписано «доставлять Комитету всѣ свѣдѣнія, какія нужны быть могутъ»; военному генералъ-губернатору предписано «сообразоваться сему-же распоряженію». Предсѣдатель вооруженъ правомъ «относиться непосредственно ко всѣмъ лицамъ и присутственнымъ мѣстамъ, отъ коихъ свѣдѣнія или справки Комитету нужны быть могутъ».

Надо было ждать если не радикальныхъ, то во всякомъ случаѣ энергическихъ мѣръ отъ новаго учрежденія, такъ сильно вооруженнаго и такъ солидно, надежно составленнаго. Онъ повелъ дѣло дѣйствительно энергически и замѣчательно быстро: черезъ полтора года послѣ его основанія, именно, въ началѣ

декабря 1821 года, уже было объявлено Высочайше утвержденное мнѣніе о доходахъ и расходахъ Петербурга, которое представляло собою не что иное, какъ «предположенія» Комитета; а въ Государственномъ Совѣтѣ эти «предположенія» разсматривались еще въ іюнѣ того же года; стало быть, Комитетъ выработалъ ихъ менѣе чѣмъ въ годъ. На «предположенія» Комитета далъ свои «заключенія» Управляющій Министерствомъ Внутреннихъ Дѣлъ. Все это было принято Государственнымъ Совѣтомъ и утверждено Императоромъ. Тутъ же была приложена и «роспись ежегодныхъ доходовъ и расходовъ по С.-Петербургской столицѣ», т. е. не роспись ихъ на одинъ данный годъ, а впредь—на неопредѣленное время [1]).

Доходы по этой росписи опредѣлены въ 3.142,848 р. 21 к., а расходы — въ 2.504,264 р.; т. е. бюджетъ заключенъ съ остаткомъ въ 638,584 р. 21 к. Въ Полномъ собраніи законовъ не напечатаны самыя «предположенія» особаго Комитета, а лишь однѣ заключенія о нихъ Управляющаго Министерствомъ, по коимъ трудно судить о самыхъ предположеніяхъ: только оттуда можно было бы узнать, какія мѣры придумалъ и указалъ особый Комитетъ къ выходу изъ того затруднительнаго положенія, въ которомъ оказался Петербургъ въ 1820 году.

Въ «заключеніяхъ» Управляющаго Министерствомъ Внутреннихъ Дѣлъ нѣтъ ничего новаго по данному вопросу: въ нихъ предлагается увеличить доходность нѣкоторыхъ, уже издавна существовавшихъ доходныхъ статей города; такъ, съ 1822 года рекомендуется, «городскіе анбары переоцѣня», наемъ по новымъ цѣнамъ начать въ увеличенномъ видѣ; или: Думѣ предписывается «изыскать причины знатнаго уменьшенія акциза съ пивоваренія», дающаго всего 16.000 р., вмѣсто вычисленныхъ Комитетомъ о повинностяхъ 50.000 р., «и представить начальству о способахъ усилить сей доходъ»; вмѣнено также Думѣ въ обязанность «вникнуть въ причины умаленія сбора съ векселей и заемныхъ писемъ, и если таковыми окажутся какія-либо злоупотребленія или недозволенные извороты къ избѣжанію платежа», то принять «надлежащія мѣры

---

[1]) См. Приложеніе № 3.

къ отвращенію оныхъ изворотовъ»; по исчисленію Комитета о повинностяхъ сборъ этотъ долженъ былъ составить сумму въ 100.000 р., а собиралась лишь половина этой суммы. Также указано было, что въ Думу «до сихъ поръ, въ теченіе 10 лѣтъ, нисколько не поступило» денегъ съ лицъ, застроившихъ береговыя мѣста на пространствѣ отъ Смольнаго монастыря до александро-невской лавры; самыя «мѣста» предписывается «обратить въ зависимость города и отдавать ихъ съ публичныхъ торговъ [1]).

Изъ расходовъ Министерство Внутреннихъ Дѣлъ сократило расходъ на одну полицію и жандармскій дивизіонъ, но и то на сумму въ 223 р. 43 к. (вм. 715.223 р. 43 к.—715.000 р.). Далѣе, вмѣнено было Думѣ въ обязанность: «составлять ежегодно смѣту расходовъ заблаговременно, т. е. въ сентябрѣ», и черезъ Министерство представлять ее въ Государственный Совѣтъ, а въ смѣтѣ «исчислить всѣ расходы, какіе въ наступающемъ году признаются необходимыми на разные законные предметы, стараясь, сколь возможно, не выходить изъ штатнаго положенія», т. е. предѣловъ, установленныхъ росписью; новые расходы допускаются въ смѣту, «когда остатокъ отъ доходовъ будетъ позволять покрыть оныя, или изобрѣтется вмѣстѣ съ тѣмъ для удовлетворенія таковыхъ издержекъ новый источникъ дохода».

Такимъ образомъ, на Думу, въ сущности, возлагаются теперь отчасти тѣ самыя задачи, которыя возложены были, годъ тому назадъ, на спеціальный Комитетъ, который, очевидно, не оправдалъ возлагавшіяся на него Императоромъ надежды. Такой неудовлетворительный исходъ занятій Комитета станетъ еще очевиднѣе, если принять во вниманіе, что роспись, составленная на основаніи его «предположеній», была заключена съ остаткомъ потому, что въ нее не включили «единовременные» расходы росписи 1820 года и другихъ годовъ, о которыхъ Управляющій министерствомъ въ своихъ заключеніяхъ заявляетъ, что эти годы даже «не приведены еще въ надлежащую ясность», и что для приведенія ихъ въ

---

[1]) Земли оказались, между прочимъ, захваченными графомъ Шереметевымъ и купцами Крономъ, Кошмаковымъ и Балзугомъ.

таковую проектируется «предоставить военному генералъ-губернатору назначить особую коммиссію». Министръ ограничивается указаніемъ, что уплачивать долги можно изъ остатковъ отъ городскихъ доходовъ и суммъ, въ недоимкахъ числящихся; а для этого на Думу возлагается обязанность, «собравъ точныя свѣдѣнія о недоимкахъ и положивъ свое мнѣніе, какія изъ оныхъ могутъ быть сложены и какія подлежатъ къ непремѣнному взысканію», представить военному генералъ-губернатору, который, съ своими заключеніями, имѣетъ препроводить ихъ въ министерство «для надлежащихъ распоряженій»; въ заключеніе, предписывается казенной палатѣ, чтобъ «она суммъ, слѣдующихъ въ доходъ города—однопроцентныхъ денегъ съ питейнаго дохода и проч.,—не удерживала, какъ доселѣ дѣлала, за казенныя недоимки, числящіяся на купцахъ, мѣщанахъ и цехахъ; а отсылала бы оныя въ сроки въ Думу всѣ сполна».

Министерство твердо вѣрило, что указанными способами, т. е. изъ остатковъ, изъ которыхъ рекомендуется покрывать новые расходы, и изъ недоимокъ, о которыхъ еще неизвѣстно, какія изъ нихъ могутъ быть взысканы, городъ можетъ, болѣе или менѣе быстро, погасить свои долги. Министерство такъ вѣрило въ указанные имъ способы погашенія долговъ, что даже озаботилось указать, куда городъ долженъ дѣвать свои остатки, «когда покрыты будутъ всѣ долги». Ихъ рекомендуется «обращать въ особый капиталъ подъ названіемъ остаточныхъ отъ городскихъ расходовъ суммъ, и отнюдь не смѣшивать его съ общими доходами города, но показывать въ счетахъ особою статьею» Статья эта можетъ быть израсходована исключительно «на какія либо значущія и общеполезныя въ столицѣ строенія». Этотъ капиталъ долженъ помѣщаться въ Государственномъ Казначействѣ «изъ процентовъ на безсрочное время».

При такомъ положеніи дѣлъ роспись составилась всетаки съ остаткомъ въ шестьсотъ тысячъ рублей. А достигнуто это увеличеніемъ сбора съ домовъ, лавокъ и т. д., съ трактировъ, кофейныхъ домовъ и т. п., и съ другихъ мелкихъ статей; что касается расходовъ, то они увеличены по всѣмъ статьямъ, не выключая содержанія кронштадтской полиціи.

Списокъ долговъ на этотъ разъ къ росписи не приложенъ, такъ что ихъ сумма неизвѣстна и должно принять ту цифру, которая указана была въ росписи на 1820 годъ.

Очевидно, что изысканія особаго Комитета ни чему не помогли и положеніе городскаго хозяйства нисколько не улучшилось, несмотря на роспись съ остаткомъ: кто могъ поручиться, что роспись проектированная окажется вмѣстѣ и дѣйствительною; гдѣ были доказательства, что увеличенные сборы не поступятъ въ меньшемъ вдвое количествѣ, какъ то оказалось съ акцизомъ съ пивоваренія, со сборами съ векселей; кто могъ поручиться, что по расходнымъ статьямъ не окажется передержекъ и т. д. и т. д? Скоро все это и оказалось.

Въ Полномъ собраніи законовъ помѣщено Высочайше утвержденное мнѣніе Государственнаго Совѣта о смѣтѣ доходовъ и расходовъ Петербурга на 1826 годъ [1]); къ мнѣнію Государственнаго Совѣта приложена и «записка Управляющаго министерствомъ внутреннихъ дѣлъ», сопровождавшая представленную въ Совѣтъ смѣту. Изъ этой записки видно, прежде всего, что Дума не успѣваетъ вовремя составлять смѣту, и что въ смѣтахъ — все тѣже недостатки, на удаленіе которыхъ такъ настаивалъ Государственный Совѣтъ пять лѣтъ назадъ; что «при всей дешевизнѣ припасовъ, матеріаловъ и рабочихъ, нисколько расходы Думы не уменьшаются; что изъ отчетовъ ея пока не видно ни запасныхъ капиталовъ, ни суммы, въ недоимкѣ числящейся». Этого мало: Думѣ было проектировано росписью 1821 года «ежегодно имѣть остатка примѣрно 600.000 рублей; а она успѣла два года спустя послѣ изданія «примѣрной росписи съ остаткомъ», передержать—въ 1823 году—сверхъ росписанія, до 1.400.000 руб., и что особенно странно и мало понятно—«въ томъ числѣ заключаются предметы (т. е. расходы), о которыхъ не видно Высочайшихъ повелѣній»; другими словами, Дума оказывалась вынужденною отпускать деньги изъ своей казны на требованія незаконныя; но при этомъ не приведены образцы такихъ расходовъ. Въ виду такого положенія вещей, Государ-

---

[1]) Полн. Собр. Зак., т. I, № 315.

ственный Совѣтъ тогда-же нашелъ нужнымъ обратиться къ учрежденію «особой Коммиссіи» (пять лѣтъ спустя послѣ закрытія оной) для провѣрки всѣхъ счетовъ Думы съ 1821 года по 1825 годъ. Но, очевидно, самъ Совѣтъ не вѣрилъ въ такое средство достигнуть хотя какого-нибудь порядка въ городскомъ хозяйствѣ—какъ «особыя Коммиссіи и Комитеты», а поэтому категорически высказываетъ мысль, что необходимо скорѣйшее устройство Думы, безъ чего, по его мнѣнію, «жители столицъ еще на долго останутся обремененными такими налогами, которые увеличены единственно для извлеченія Думы изъ долговъ». Государственный Совѣтъ не ограничился, однако, только этими общими указаніями и соображеніями — онъ остановился на отдѣльныхъ статьяхъ расходовъ, поразившихъ его своей несообразностью; такъ напр., оказалось, что на мостовыя, вмѣсто опредѣленныхъ въ 1821 году 32.000 рублей, издерживается болѣе семидесяти тысячъ, «при всемъ томъ, что и матеріалы, и рабочіе сдѣлались послѣ того дешевле»; точно также очищеніе набережной адмиралтейскаго канала и Невы отъ дворца до прачешнаго моста вмѣсто отведенныхъ на него 2.050 р., поглощаетъ 48.000 руб. въ годъ. Государственный Совѣтъ постановилъ «обратить вниманіе с.-петербургскаго военнаго генералъ-губернатора» на такія быстрыя и непонятныя превращенія тысячъ въ десятки тысячъ, безъ всякихъ видимыхъ на то причинъ; генералъ-губернатору въ особенности рекомендовалось «взять на замѣчаніе статью расхода—350.000 руб.—на разныя исправленія, въ коихъ знатная часть должна нынѣ остаться за передачею городскихъ казармъ въ военное вѣдомство, дабы статья сія на будущее время имѣла свою опредѣлительность».

Но военный генералъ-губернаторъ не исполнилъ возложенной на него обязанности: при составленіи росписи на 1826 годъ, запоздали съ нею еще больше, чѣмъ въ предшествовавшій годъ, и когда, наконецъ, представили ее въ министерство, то въ ней, «по нѣкоторымъ статьямъ расхода», все-таки оказались «многія неясности», требовавшія «непремѣнно поясненій», которыя даны были лишь къ половинѣ декабря

1825 года. Бюджетъ на 1826 годъ былъ заключенъ съ дефицитомъ [1]).

При этомъ, Дума предполагала покрыть дефицитъ вѣроятными остатками отъ однихъ статей расходовъ и совершеннымъ невыполненіемъ другихъ [2]). На такой способъ покрытія дефицита Дума разсчитывала, имѣя въ виду лишь дефицитъ составленной ею росписи; а въ министерствѣ дефицитъ росписи съ 200 тысячъ выросъ почти въ семьсотъ, благодаря тому, что министерство «изъ особо въ немъ имѣющихся дѣлопроизводствъ» усмотрѣло, что Думѣ предстоятъ назначенія «прибавочныя» въ размѣрѣ почти пятисотъ тысячъ [3]).

Министръ внутреннихъ дѣлъ счелъ, при разсмотрѣніи росписи на 1826 годъ, необходимымъ «изыскать способы возможнаго сокращенія расходовъ и уравненія оныхъ съ доходами». Онъ проектируетъ сократить на половину сумму, отпускаемую въ этомъ году на постройку казармъ въ петербургской и выборгской частяхъ, съ 200 на 100 тысячъ; расходы на мостовыя съ 35.000 р. сокращаются до 30-ти, въ виду того, что исправленіе мостовыхъ противъ казенныхъ казармъ положеніемъ Комитета министровъ отъ 25 іюля 1825 г. «повелѣно возложить», именно съ 1826 года, на военное ми-

---

[1]) Доходы опредѣлялись въ 3.374.504 р. 48¼ к., а расходы—въ 3.573.504 р. 62½ коп. Записка Управл. мин. вн. дѣлъ.

[2]) При сравненіи смѣты на 1826 годъ со смѣтою 1825 года оказалось, что доходы увеличились всего на 608 р., а расходы—на 624.114 р. 12 коп. Тамъ-же. Увеличеніе расходовъ объясняется наводненіемъ 1824 года.

[3]) «На устроеніе колесопроводовъ (?) по невскому проспекту—75.400 рублей; на работы (?) у инженернаго замка—145.420 р.; добавочные на содержаніе городскихъ казармъ—67.965 р. 75 к.»; на уплату позаимствованныхъ изъ суммы инженернаго вѣдомства на приведеніе въ порядокъ казармъ, при передачѣ ихъ въ военное вѣдомство — 125.000 р.; на исправленіе этихъ-же казармъ въ 1825 году—65.035 р.; на квартиры чиновникамъ «ревизующимъ отчеты Думы» (?) — 2.600 руб. Всего 481.420 руб. 75 коп., что вмѣстѣ съ дефицитомъ росписи составитъ 680.672 р. 90 к.

нистерство; не принимается увеличенiе въ 1826 году «квартирныхъ окладовъ военнымъ и другимъ чиновникамъ» на 30.000 р.; дальше, предлагается не увеличивать расхода на освѣщенiе города на 30 тысячъ, вопреки проекту росписи; сокращается расходъ на городскiя устроенiя (о неопредѣлительности коего говорилъ еще Государственный Совѣтъ поповоду росписи 1825 года) на 50 тысячъ въ годъ, а изъ оставшейся по этой статьѣ, суммы платить ежегодно 17.000 р. процентовъ съ капитала въ 342.000 р., который велѣно употребить въ 1824 г. на устройство Екатерингофа и «считать безсрочнымъ долгомъ» на Думѣ. Сокращаются — на треть, расходы на постройку городскихъ амбаровъ и нѣкоторые другiе мелкiе.

Путемъ такихъ сокращенiй дефицитъ сводится къ цифрѣ— 271.352 р. 90 к., каковые, и министръ допускаетъ—могутъ быть погашены указаннымъ Думою путемъ. А въ заключенiе своего мнѣнiя министръ предлагаетъ ввести въ Петербургѣ относительно составленiя смѣты тотъ самый порядокъ, какой установленъ въ Москвѣ Высочайше утвержденнымъ 13 апрѣля 1823 года положенiемъ о доходахъ и расходахъ Москвы, и основное положенiе котораго состоитъ въ томъ, чтобы «выписывать каждую статью расхода, въ расписанiи назначеннаго».

Государственный Совѣтъ въ отвѣтъ на послѣднее предложенiе ограничивается порученiемъ министру внутреннихъ дѣлъ наблюденiя за Коммиссiей, учрежденной для ревизiи Думы, и выраженiемъ надежды, что нынѣшнiй военный генералъ-губернаторъ соблюдетъ то правило, чтобы Дума не имѣла расходовъ сверхъ смѣты, и чтобы недоимка— 1.417.116 р.—скорѣе поступила въ Думу.

Что касается сокращенiй расходовъ, то Государственный Совѣтъ прежде всего не признаетъ необходимости и настоятельности «прибавочныхъ» расходовъ; дальше, утверждаетъ всѣ министерскiя сокращенiя и дѣлаетъ нѣкоторыя новыя; такимъ образомъ, дефицитъ доводится всего до 115.000 р.

За слѣдующiй перiодъ времени въ пять лѣтъ не находится ни въ Полномъ собранiи законовъ, ни въ думскомъ архивѣ, никакихъ слѣдовъ городскихъ росписей; только въ дѣлахъ

архива за 1831 годъ хранятся матеріалы по составленію росписи на 1832 годъ.

Изъ предъидущаго видно, какія мѣры были указаны Думѣ какъ необходимыя при составленіи смѣты; отъ нея требовалось, между прочимъ, стараться составлять смѣту вовремя—не позже сентября. Но Дума, очевидно, не вполнѣ усердно исполняла это требованіе, и едвали была въ этомъ особенно виновна: смѣта могла быть составлена лишь на основаніи свѣдѣній всѣхъ тѣхъ учрежденій, кои существовали на городской счетъ; эти учрежденія должны были по крайней мѣрѣ въ іюнѣ, или въ іюлѣ, представить въ Думу тѣ свѣдѣнія и соображенія, или какъ выражается Дума въ одномъ изъ своихъ «отношеній», тѣ «табели, какія дѣйствительно слѣдовать будутъ къ заготовленію и какіе остатки». Изъ нѣкоторыхъ архивныхъ дѣлъ видно, что Дума обращалась за такими «табелями» всегда вовремя, и въ полицейскія учрежденія, и въ разные комитеты и т. п.; но обыкновенно получала оттуда, если только получала, отвѣты далеко не вовремя, или такіе, которые лишали ее возможности не только составить смѣту вовремя, но и составить ее сколько-нибудь правильно. Въ видѣ образца можно привести здѣсь отвѣтъ, напр., «Комитета строенія» на отношеніе Думы—«благоволить доставить табель къ заготовленію и какіе остатки». Комитетъ отвѣчалъ, пропустивъ, притомъ, срокъ, къ которому просили у него отвѣта, что «остатокъ опредѣлить теперь невозможно: послѣдовали разрѣшенія на работы, по старой смѣтѣ не имѣвшіяся въ виду»; и въ заключеніе прибавляетъ, что на остатокъ надѣяться нечего, а придется еще прибавить пять тысячъ рублей на содержаніе Комитета и устройство мостовыхъ [1]). Точно также въ концѣ прошлаго столѣтія Дума не могла добиться цѣлыхъ два года какихъ-то плановъ отъ Управы Благочинія, и потому понятно, что смѣты никогда не могли быть составлены вовремя и вовремя представлены въ министерство внутреннихъ дѣлъ; а если принять во вниманіе приведенный отвѣтъ Комитета о строеніяхъ, то станетъ ясно, почему не могли отличаться точностью, рано или

---

[1]) Думскій архивъ, дѣло за 1831 годъ, св. 28, № 836—109.

поздно, составленныя Думой смѣты. А между тѣмъ, отъ Думы постоянно требуютъ представлять смѣты вовремя и составлять ихъ тщательнѣе, «и съ такою ясностію, чтобъ можно было видѣть, существуютъ-ли какіе-либо отдѣльные капиталы, Думѣ принадлежащіе, и какое количество, кромѣ наличныхъ денегъ, остается въ недоимкѣ». Годъ спустя послѣ предъявленія таких требованій къ Думѣ, былъ учрежденъ особый Комитетъ, подъ предсѣдательствомъ военнаго генералъ-губернатора, изъ гражданскаго губернатора, губернскаго предводителя дворянства, оберъ-полицiймейстера, директора строительной коммиссіи, Городскаго Головы и двухъ депутатовъ—одного отъ дворянства и одного отъ купечества; въ этотъ-то комитетъ Дума и должна была теперь представлять свой проектъ смѣты, вмѣсто того, чтобы вносить его прямо въ министерство. Здѣсь смѣта разсматривалась, дополнялась и измѣнялась; этотъ Комитетъ, составленный изъ такихъ высокопоставленныхъ представителей администраціи, очевидно, имѣлъ больше возможности добиться вовремя толковыхъ свѣдѣній отъ тѣхъ или другихъ учрежденій, необходимыхъ для составленія смѣты, чѣмъ Дума, а потому и смѣта, со времени учрежденія Комитета, должна была бы поступать въ министерство, отличаясь «большею ясностью», чѣмъ прежде. Но, тѣмъ не менѣе, ничего этого не случилось: черезъ два года послѣ учрежденія Комитета—въ январѣ 1828 года—пришлось издать новое постановленіе на ту-же, прежнюю тэму о возможно тщательномъ и точномъ составленіи смѣтъ. Этимъ новымъ постановленіемъ требуется, чтобы «въ видахъ установленія въ расходахъ Градской Думы порядка (котораго, значитъ и теперь все еще не существовало), соотвѣтствующаго правиламъ истинной хозяйственности, (которой ни одинъ комитетъ достигнуть не могъ)»,—требуется, чтобы петербургскій военный генералъ-губернаторъ «исполнялъ и наблюдалъ» за тѣмъ, чтобы новые расходы вносились въ смѣту лишь по строгомъ изученіи ихъ «существа», и лишь въ томъ случаѣ, когда расходъ, въ силу этого существа своего, могъ быть отнесенъ на городскіе доходы; чтобы, опредѣляя сущность и характеръ вносимыхъ въ смѣту расходовъ, имѣли въ виду, что расходы могутъ быть назначаемы «на предметы необходимые, полезные

и къ украшеніямъ относящіеся», и что первымъ всегда слѣдуетъ отдавать предпочтеніе предъ вторыми, вторымъ предъ третьими; далѣе, чтобы никакіе новые расходы въ теченіе года, на который смѣта составлена, «на Думу не возлагались», а о всякомъ новомъ расходѣ, вносимомъ въ смѣту, должны быть представлены Его Величеству какъ причины, по которымъ расходъ считается необходимымъ или полезнымъ, такъ и указанія на остатки», на которые только «новые расходы могутъ быть обращаемы»; наконецъ, Думѣ ни подъ какимъ видомъ не разрѣшаются займы иначе, какъ послѣ точнаго удостовѣренія о настоятельной въ томъ надобности и возможности уплатить ихъ своевременно, а также и проценты на него. Заемъ можетъ быть заключенъ лишь «съ Высочайшаго разрѣшенія указами за Его Величества подписаніемъ».

Такимъ образомъ, почти цѣлую четверть столѣтія Дума состоитъ подъ тщательнымъ надзоромъ; создается цѣлый рядъ спеціальныхъ правительственныхъ учрежденій въ помощь военному генералъ-губернатору и гражданскому губернатору съ губернскимъ правленіемъ, чтобы помогать ей, направлять каждый шагъ, опредѣлять каждое ея дѣйствіе, предусматривать каждое движеніе, и такимъ путемъ водворить въ порученномъ ей дѣлѣ порядокъ, «соотвѣтствующій правиламъ истинной хозяйственности». Но несмотря на то приходится дѣло начинать съизнова. Смѣты составляются, какъ видно изъ только-что выписаннаго указа, невнимательно, деньги городскія расходуются, не сообразуясь ни съ настоятельностью самыхъ расходовъ, ни съ размѣрами доходовъ. Цѣлыя двадцать пять лѣтъ домогались, чтобы Дума никакъ не выходила за предѣлы росписи и не тратила лишней копѣйки, сверхъ указаннаго этою послѣднею. Дума и не отступала отъ этого; она никуда и ни на что не тратила ни одной копѣйки; но отъ нея требовали денегъ тѣ, коимъ былъ порученъ надзоръ за ней, и коимъ было передано право расходовать. Черезъ двадцать пять лѣтъ, пришлось потому напоминать и строго указывать, чтобъ «ни подъ какимъ видомъ на Думу не возлагалось новыхъ расходовъ въ теченіе года, на который составлена смѣта»; и пришлось на этомъ настаивать потому, что такіе

расходы по прежнему практиковались: Дума постоянно получала предписаніе, то отъ какого-либо комитета, то отъ военнаго генералъ-губернатора, своего начальства. Въ архивныхъ дѣлахъ Думы постоянно встрѣчаются предписанія отпустить ту или иную сумму, то въ Комитетъ городскихъ строеній, то на содержаніе чиновника особыхъ порученій при генералъ-губернаторѣ, то на заготовленіе ремней для ружей, то какому-нибудь изъ гвардейскихъ полковъ на передѣлку какихъ-то мелочныхъ лавочекъ въ жилые покои [1]), то какому-нибудь адъютанту генералъ - губернатора, почему-то исправлявшему какіе-то заборы и шлагбаумы [2]); то командиръ полка требуетъ денегъ на заготовленіе посуды въ казармахъ—квашенъ, ведеръ, горшковъ, кочерегъ, лопатъ, топоровъ [3]). И всѣмъ этимъ требованіямъ Дума удовлетворяла, постоянно при этомъ выходя изъ предѣловъ смѣты, и не могла не удовлетворять: къ ней не поступало то или иное требованіе на обсужденіе, ей предписывалось выдать, и предписывалось начальствомъ. Все, что она была въ силахъ сдѣлать, это развѣ иногда не выдавать, безъ оправдательныхъ документовъ требованія. Такъ, встрѣчается въ архивѣ дѣло такого рода: приставъ первой адмиралтейской части «требуетъ отъ оной Думы на зимніе мѣсяцы» «для очистки тротуаровъ по Невѣ сумму то-же самое количество, какое и предъ симъ отъ камеральнаго департамента (ратгауза) отпущаемо было». Дума не рѣшилась отпустить деньги по требованію пристава и заявила, что отпуститъ ихъ лишь по «письменному требованію г. оберъ-полиціймейстера». Въ отвѣтъ на это гражданскій губернаторъ предписалъ выдать деньги оберъ-полиціймейстеру, и онѣ, конечно, были выданы [4]) Расходы въ новую смѣту вносились, какъ помимо самой Думы, такъ часто даже и помимо того спеціальнаго Комитета, которому поручалось составленіе

---

[1]) Дѣла архива, за 1821 годъ, № 325—109, № 566—2144 и дѣло 1830 г., № 29—282.

[2]) Тамъ-же, дѣло за 1822 г., № 177—2300.

[3]) Тамъ-же, дѣло за 1821 г., № 627—2149.

[4]) Дѣло за 1802 годъ, № 314—9.

смѣты; ни у первой, ни у втораго, не требуются справки, соображенія о состояніи бюджета, необходимости, полезности расходовъ; его предписываетъ, требуетъ генералъ-губернаторъ въ формѣ простаго приказанія занести въ смѣту будущаго года такую или иную сумму на тотъ или иной предметъ; насколько въ этомъ случаѣ принимались во вниманіе «соображенія», таковъ-ли «предписываемый расходъ», чтобы со всею правильностью обращенъ могъ быть на счетъ городскихъ доходовъ» — неизвѣстно; во всякомъ случаѣ, эти соображенія могли быть сдѣланы только Думой или тѣмъ изъ Комитетовъ, къ области вѣдѣнія котораго расходъ относился; но у нихъ этихъ «соображеній» не спрашивали.

Такимъ путемъ расходы городскіе развивались чуть-ли не чаще всего, какъ объ этомъ можно заключить, даже и независимо отъ только-что приведенныхъ фактовъ, непосредственно изъ указанныхъ выше мѣръ, предписываемыхъ къ соблюденію при составленіи смѣтъ. Несомнѣнно, только этимъ путемъ могла дирекція петербургскихъ театровъ получить у Думы заимообразно «изъ остатковъ» 43.376 р.[1]); законнымъ порядкомъ этотъ заемъ совершиться не могъ: въ такомъ случаѣ, онъ не вызвалъ-бы Высочайшаго повелѣнія, запрещавшаго впредь такого рода займы и снова предписавшаго отдавать остатки «въ заемный банкъ для приращенія изъ процентовъ». Точно также и казенная палата считала себя въ правѣ задерживать принадлежащія городу деньги за долги государству частныхъ лицъ.

Развиваясь указаннымъ путемъ, расходы городскіе продолжали расти за это десятилѣтіе путемъ, такъ сказать, законодательнымъ, и притомъ расти все въ томъ же направленіи, не разъ указанномъ выше. Такъ, въ 1827 году на счетъ городскихъ доходовъ повелѣвается содержать при ордонансъ-гаузѣ еще одного «особаго смотрителя»; въ слѣдующемъ затѣмъ году на тѣ же доходы возлагается содержаніе нѣсколькихъ чиновниковъ особыхъ порученій «при управленіи» военнаго генералъ-губернатора и при самомъ военномъ генералъ-губернаторѣ. Въ 1823 году, увеличены расходы на со-

---

[1]) Гор. посел., т. VII, стр. 275.

держаніе Думской канцеляріи въ размѣрахъ 5.000 руб. ежегодно, изъ коихъ военному генералъ-губернатору предоставляется, по его усмотрѣнію, отдѣлять нѣкоторое количество и на канцелярію депутатскаго собранія. Въ 1824 году, повелѣвается «отдѣлять изъ городскихъ доходовъ ежегодно для замощенія улицъ у домовъ бѣдныхъ обывателей по 25.000 р.». Хотя, какъ выше сказано, было запрещено выдавать дирекціи императорскихъ театровъ заимообразно изъ городскихъ доходовъ, но въ томъ же году, мѣсяцемъ раньше этого запрещенія, Высочайше повелѣвается отпускать изъ нихъ ежегодно, т. е. вносить въ роспись расходовъ, дирекціи театровъ 28.571 р. 42 к.; въ томъ-же году повелѣно отпускать въ Приказъ общественнаго призрѣнія «на разные общеполезные предметы ежегодно» по пяти слишкомъ тысячъ; а три года спустя въ тотъ же Приказъ велѣно отпускать вмѣсто 60 тысячъ сто; а годъ спустя, на содержаніе спеціально одной изъ больницъ предписывается отпускать около 30 тысячъ въ годъ; въ 1830 году, изъ тѣхъ же городскихъ доходовъ повелѣвается отпускать «на содержаніе богоугодныхъ заведеній вообще» также около 30 тысячъ ежегодно.

Что касается увеличенія городскихъ доходовъ за эти десять лѣтъ, то былъ открытъ одинъ новый источникъ ихъ въ 1825 г., а именно, «сборъ съ плотомоенъ на рѣкахъ и канавахъ», и увеличены сборы — акцизные: съ торгующихъ крестьянъ въ городѣ и съ пивоваренія.

Такимъ образомъ доходы города въ теченіе десяти лѣтъ увеличились на сумму около четырехъ сотъ тысячъ, но зато расходы возрасли на сумму болѣе милліона рублей.

По сохранившейся въ архивѣ Думы смѣтѣ на 1832 годъ, въ городскомъ бюджетѣ оказался дефицитъ на сумму 208.803 р.; доходъ былъ вычисленъ въ 3.525.574 рубля, а расходъ—въ 3.734.377 рублей. Въ такомъ видѣ бюджетъ Петербурга вошелъ въ Государственный Совѣтъ, который обратилъ вниманіе на дефицитъ и, изучая причины его, нашелъ ихъ, во-первыхъ, «въ постройкѣ» аммуниціи и прочаго для полицейскихъ и пожарныхъ служителей, а во вторыхъ, «въ обращеніи на счетъ города содержанія высшихъ военныхъ чиновъ, по части полиціи употребляемыхъ». Въ

этомъ мнѣніи Государственнаго Совѣта встрѣчается впервые, почти за все пятидесятилѣтнее существованіе городскихъ учрежденій, оффиціальное и вполнѣ авторитетное указаніе на причины такого быстраго роста городскихъ расходовъ, а вмѣстѣ и на причины медленнаго развитія городскаго благоустройства.

Замѣчаніе Государственнаго Совѣта о причинахъ появленія дефицита на 1832 годъ будетъ понятно, даже и при бѣгломъ взглядѣ на роспись доходовъ и расходовъ этого года [1]).

На содержаніе домовъ военнаго генералъ-губернатора и гражданскаго губернатора проектируется въ росписи сумма въ 42.692 рубля; содержаніе полиціи, включая сюда и полицію Кронштадта, вычисляется почти въ милліонъ рублей, а именно 931.971 рубль; кромѣ того, расходы «по военной части», какъ называетъ ихъ роспись, т. е. на содержаніе ордонансъ-гауза, артиллерійскаго лагеря, квартирные оклады военнымъ чинамъ, которые составляли 250.000 рублей; на содержаніе казармъ, отданныхъ въ военное вѣдомство и постройку ихъ, около шестисотъ тысячъ—594.103 рубля; все это вмѣстѣ съ содержаніемъ петропавловской крѣпости, тюрьмы, брандвахты и какихъ-то карауленъ—на что шло 64.081 рубль—дастъ сумму, которая составитъ болѣе 50%, т. е. половину всѣхъ расходовъ росписи; если прибавить къ этому еще расходы на содержаніе присутственныхъ мѣстъ и лицъ городскаго управленія и городскихъ зданій и амбаровъ, что составляло около двухъ сотъ тысячъ рублей, то получится изъ всего этого сумма почти въ 66% всѣхъ расходовъ города. Остальные 33 или 34% шли на содержаніе площадей, мостовъ, очистку канавъ, трубъ, каналовъ, садовъ, бульваровъ, освѣщенія города, различнаго рода богоугодныхъ заведеній и школъ; при этомъ на послѣднія отпускалось 51.000 р., а на богоугодныя заведенія около 35.000 р.

Изъ послѣднихъ цифръ видно однако, что «пользы и нужды» собственно общественно-городскія, по росписи на 1832 годъ, имѣлось въ виду удовлетворить въ болѣе широкихъ размѣрахъ, чѣмъ то дѣлалось до сихъ поръ. Но Государственный

---

[1]) См. Приложеніе, № 4.

Совѣтъ, такъ вѣрно указавшій на причины появленія дефицита, единственнымъ способомъ погашенія его считалъ сокращеніе именно тѣхъ статей расходовъ, которыя шли на удовлетвореніе нѣкоторыхъ изъ этихъ нуждъ и пользъ. Такъ, Государственный Совѣтъ призналъ по данному вопросу «основательнымъ» мнѣніе Комитета о строеніяхъ, который полагалъ исключить изъ смѣты «не столь нужные расходы», а къ таковымъ отнесены были расходы на устройство въ городѣ мостовыхъ (60 тысячъ рублей) и на чистку каналовъ и устройство невскаго берега (75 тысячъ руб.); остальныя нѣсколько десятковъ тысячъ дефицита предполагалось погасить «сбереженіями, ожидаемыми отъ многихъ статей», быть можетъ, также назначенныхъ по росписи на удовлетвореніе именно «пользъ и нуждъ» города [1]).

Самой росписи на этотъ разъ предшествуетъ списокъ «займовъ», сдѣланныхъ въ заемномъ банкѣ и опекунскомъ совѣтѣ въ теченіе одного года; въ первомъ городъ занимаетъ въ нѣсколько пріемовъ мелкими суммами отъ трехъ до сорока тысячъ; во второмъ—въ два пріема около трехъ сотъ тысячъ; весь заемъ въ 413.516 рублей сдѣланъ на работы по устройству обводнаго канала. Въ текстѣ росписи еще есть указаніе на какой-то долгъ въ двѣсти тысячъ. Названный списокъ, повидимому, представляетъ собою списокъ долговъ, сдѣланныхъ въ теченіи одного года; что касается занесенныхъ въ роспись двухъ сотъ тысячъ,—трудно сказать, когда онъ сдѣланъ; думать надо—въ томъ же году; оставались-ли у Думы старые долги,—на то нѣтъ никакихъ указаній; но за то къ росписи, очевидно, въ качествѣ матеріаловъ, приложенъ списокъ «остатковъ», изъ которыхъ Думѣ предписывалось Государственнымъ Совѣтомъ погашать долги. Этотъ списокъ содержитъ въ себѣ «остатки» за періодъ времени въ цѣлыя семь лѣтъ, съ 1823 по 1830 включительно, исключая 1826 годъ. Оказалось, что «остатки» получились или «по нетребованію» тѣми или иными учрежденіями, для отпуска которымъ извѣстныя суммы по росписямъ «подлежали» къ выдачѣ, или въ качествѣ остатковъ отъ «смѣтнаго исчисленія», т. е. расходы по извѣст-

[1]) Архивъ Думы, дѣло за 1831 годъ, св. 28, № 836—109.

нымъ статьямъ оказались меньше вычисленныхъ; или это наконецъ, суммы, состоящія «въ долгу (?) на случай могущей встрѣтиться надобности». Такихъ остатковъ за указанныя семь лѣтъ получилось больше полумилліона—628.021 р., т. е. меньше ста тысячъ рублей въ годъ среднимъ числомъ; всѣ эти остатки, однако, должно быть, затрачены были въ 1830 и 1831 годахъ на покрытіе расходовъ, «сверхъ росписаній» произведенныхъ, т. е. сверхъсмѣтныхъ, которыхъ было сдѣлано за указанные два года на сумму 628.772 руб., т. е. болѣе суммы остатковъ на десять тысячъ рублей; въ виду, очевидно, этого обстоятельства ничего и не говорится объ остаткахъ въ самой росписи на 1832 годъ.

Роспись на 1832 годъ — первая изъ всѣхъ извѣстныхъ, заключена съ дефицитомъ [1]), дѣйствительный размѣръ коего опредѣлить довольно трудно при томъ хаосѣ, который, несмотря на всѣ заботы правительства о своевременномъ и правильномъ составленіи росписей, царилъ въ этихъ послѣднихъ. Росписи, постоянно запаздывая, составлялись въ теченіе цѣлыхъ тринадцати лѣтъ все по одному образцу, данному въ 1821 году, отличаясь одна отъ другой лишь цифрами статей доходовъ и расходовъ, которыя ростутъ все тѣмъ-же порядкомъ; при этомъ, вопросъ о томъ, чтобы росписи «составлялись со всевозможною полнотою, точностью и отчетливостью», всегда «былъ предметомъ особенной заботливости правительства», какъ то говорится въ оффиціальной запискѣ, предпосланной росписи Петербурга на 1845 годъ; но всѣ эти заботы выражались въ видѣ отдѣльныхъ, выше указанныхъ мѣръ, которыя едва-ли при какихъ-бы то ни было условіяхъ могли привести къ благопріятнымъ результатамъ.

---

[1]) Именно, въ двадцатыхъ годахъ, произошло извѣстное наводненіе, въ 1824 году, вызвавшее экстренные расходы, указанія на которые встрѣчаются въ архивѣ; такъ, напр., въ этомъ году военный генералъ-губернаторъ предписалъ Думѣ отпустить въ Комитетъ городскихъ строеній около 225.000 руб. на исправленіе мостовъ, подземныхъ трубъ, городовыхъ амбаровъ, караулки, платформъ. См. дѣла за 1824 годъ, 2 эксп., 2 ст., св. 63, №№ 1552—1556, 1550—2847; св. 64, №№ 1597—1660.

Въ теченіе тринадцати лѣтъ—отъ 1832 до 1845 г.—ни въ архивѣ Думы, ни въ Полномъ собраніи законовъ, нѣтъ болѣе ни одной росписи, а потому за весь этотъ періодъ времени приходится пользоваться лишь кое-какими отрывочными свѣдѣніями, помѣщенными въ оффиціальномъ изданіи Министерства Внутреннихъ Дѣлъ, 1864 года [1]).

На основаніи даже этихъ, скудныхъ свѣдѣній можно однако придти къ тому-же заключенію, которое сдѣлано выше за первыя тридцать лѣтъ существованія Екатерининскихъ городскихъ учрежденій въ Петербургѣ: расходы все увеличиваются и притомъ опять таки, главнымъ образомъ, расходы на тѣ статьи городскаго хозяйства въ широкомъ смыслѣ, которыя составляютъ двѣ капитальныя рубрики росписей, а именно, на такъ-называемое «содержаніе мѣстъ и лицъ городскаго управленія» въ обширномъ смыслѣ этого слова, понимая подъ нимъ и полицейское управленіе, и «воинскую часть». Такъ, въ 1833 году изъ городскихъ доходовъ повелѣно отпускать по три съ половиной тысячи ежегодно на содержаніе секретной экспедиціи при управленіи военнаго генералъ-губернатора; въ томъ-же году усиленъ штатъ полицейскихъ чиновъ и стражи на счетъ города; въ 1836 году, увеличенъ расходъ «на содержаніе жандармскаго дивизіона», на обмундированіе и снаряженіе нижнихъ чиновъ его и фуражъ для лошадей. Въ слѣдующемъ году, предписывается отпускать изъ городскихъ доходовъ «на разъѣзды губернскихъ слѣдственныхъ дѣлъ стряпчему»; въ 1838 году, содержаніе такъ называемой адресной экспедиціи возлагается на городскіе доходы. Въ 1841 году, увеличивается на счетъ же городскихъ доходовъ «содержаніе военному генералъ-губернатору»; вводится новый расходъ—въ 1842 году—на содержаніе особаго стола въ канцеляріи гражданскаго губернатора, и опредѣляются вновь штаты управы благочинія и оберъ-полиціймейстера съ его канцеляріей. Въ 1843 году, особенно усиливаются расходы Петербурга: во-первыхъ, при ми-

[1]) Въ этомъ изданіи: «Городскія поселенія», т. VII, находятся случайныя указанія на росписи 1833, 1836, 1837, 1838, 1841, 1842, 1843 и 1844 гг. Самыя росписи, вѣроятно, хранятся въ архивѣ Министерства Внутр. Дѣлъ.

инистерствѣ вн. дѣлъ появляются «особые чиновники, наюдающіе по дѣламъ городскаго хозяйства», которымъ содер:аніе отпускается изъ городскихъ же доходовъ; во-вторыхъ, гроительное управленіе 1-го округа путей сообщенія, смѣивъ Комитетъ строеній, поступаетъ на иждивеніе города; ь-третьихъ, на содержаніе города поступаетъ вся канцелярія оеннаго генералъ-губернатора и такъ называемая «аудиторская асть», состоящая при его управленіи; на тѣже городскіе оходы содержатся особые чины, состоящіе при ордонансаузѣ, и два разъѣздныхъ чиновника при гражданскомъ губернаторѣ по городскимъ дѣламъ; наконецъ, въ 1844 году, редсѣдателямъ департаментовъ Управы благочинія увеличены вартирныя деньги въ два съ половиной раза. И на этотъ азъ расширеніе статьи по содержанію «мѣстъ и лицъ гоодскаго управленія» не ограничивается одними указанными ѣстами и лицами. Еще въ 1835 году, постановлено изъ городкихъ доходовъ отпускать на содержаніе канцеляріи Попечиельнаго Совѣта заведеній общественнаго призрѣнія; а въ 837 году учрежденъ былъ въ Петербургѣ Комитетъ для разора нищихъ, содержаніе котораго всецѣло упало на городскіе оходы [1]); въ 1836 году повелѣно изъ городскихъ-же доходовъ тпускать ежегодно по семи тысячъ слишкомъ рублей на Коитетъ о раненыхъ.

Въ 1841 году, «содержаніе шоссе и мостовой противъ наодящейся въ Петербургѣ часовни староладожскаго николаевкаго монастыря отнесено также на городскіе доходы. Въ 834 году, по постановленію Комитета министровъ, «освѣщеніе дной изъ городскихъ частей по лѣвую сторону Невы» сдано азовому обществу на акціяхъ.

Ради удовлетворенія такихъ постоянно увеличивавшихся асходовъ, изыскивались и средства для увеличенія доходовъ орода. Такъ, съ цѣлью покрыть расходы по увеличенію поицейскаго состава, благодаря присоединенію къ городскому айону дачныхъ мѣстъ и островов, введенъ налогъ съ этихъ

---

[1]) На Комитетъ для разбора нищихъ съ тѣхъ временъ отпускается жегодно по 14.285 р. 70 к.

мѣстъ и острововъ въ количествѣ полукопѣйки съ рубля; а черезъ три года къ оцѣночному сбору съ домовъ прибавлены $^1/_{10}$ $^0/_0$, на содержаніе и распространеніе въ Петербургѣ больницъ. Въ 1842 году, Государственный Совѣтъ, соглашаясь съ доводами Управляющаго министерствомъ и имѣя въ виду, главнымъ образомъ, «постепенно возврастающія городскія надобности, которыя требуютъ усиленія средствъ», призналъ необходимымъ произвести, ради достиженія послѣдней цѣли, новую оцѣнку недвижимымъ имуществамъ. По отношенію къ городскимъ имуществамъ и оброчнымъ статьямъ, открыты весьма мелкіе источники, въ родѣ доходовъ съ какихъ-то городскихъ сараевъ на гутуевскомъ островѣ, или сбора за вгонъ и выгонъ скота на скотопригонномъ дворѣ, обложенія сборомъ извощичьихъ колодъ, отдачи мѣстъ по рѣкамъ подъ купальни и т. п. Въ 1834 году, «для усиленія городскихъ доходовъ: на покрытіе штатнаго содержанія коммерческаго суда», установленъ сборъ съ мѣстной въ столицахъ цѣны торговыхъ свидѣтельствъ на четыре процента; увеличенъ, въ 1835 году—сборъ съ трактировъ; въ томъ-же году, устанавливается новый сборъ съ магазиновъ, лавокъ и прочихъ торговыхъ заведеній, въ жилыхъ домахъ помѣщаемыхъ, равно «съ портерныхъ и мелочныхъ лавочекъ», а также съ рыбныхъ садковъ, барышниковъ, торгующихъ лошадьми; облагаются сборами въ пользу города биржевые и корабельные маклера, браковщики петербургскаго порта, биржевые артельщики, дрягили. Для уплаты процентовъ и самаго долга, сдѣланнаго на постройку перваго постояннаго моста черезъ Неву, съ января 1843 года устанавливается взимать въ петербургскомъ портѣ со всѣхъ ввозимыхъ товаровъ по $^1/_2$ $^0/_0$ съ пошлиннаго рубля. Въ 1834 году, проектируется сборъ съ разныхъ судовъ, проходящихъ по обводному каналу, а въ 1835 году устанавливается «акцизъ» со всѣхъ судовъ, занимающихся перевозкою тяжестей, товаровъ и пассажировъ изъ Петербурга въ Кронштадтъ. Въ томъ же году, усиливается сборъ съ заемныхъ писемъ въ пользу города.

Пока издавались и приводились въ дѣйствіе эти отдѣльныя мѣры относительно городскаго хозяйства, пока вырабатывалось новое Положеніе городскаго устройства и управленія

Петербурга, министерство, видя, что никакія отдѣльныя мѣры и настоянія, въ родѣ установленныхъ въ 1826 году относительно составленія годовой росписи, не дѣйствуютъ—неясность, неопредѣленность и безпорядокъ, очевидно, остаются въ этомъ дѣлѣ все тѣже—дѣятельно занимается «составленіемъ подробныхъ правилъ о порядкѣ составленія и внутреннемъ расположеніи годовыхъ росписей», которыя были, наконецъ, установлены въ 1844 году [1]). Роспись на 1845 годъ была уже составлена «на основаніи этихъ правилъ, при непосредственномъ участіи министерства, въ совершенно новомъ видѣ и объемѣ, съ систематическимъ распредѣленіемъ предметовъ и съ ясными по каждой статьѣ указаніями и разсчетами».

Роспись 1845 года составлена уже на серебро, а не на ассигнаціи [2]), и заключена съ остаткомъ въ 32.044 р. 86 к.: доходы опредѣлены въ 1.745.654 р.; а расходы въ 1.713.609 руб. 86 к. [3]).

Во главѣ расходовъ поставлена «уплата долговъ», на которую отпущено 46.092 р. 57 к.; далѣе, въ напечатанной въ Журналѣ министерства росписи приводятся валовыя цифры по отдѣльнымъ рубрикамъ, а не отдѣльныя статьи этихъ рубрикъ. На такіе расходы, какъ «наружное благоустройство города», «содержаніе учебныхъ и благотворительныхъ заведеній» и «новыя постройки», отпускается 581.927 р. 50 к., почти ровно третья часть всѣхъ доходовъ и около трети городскихъ расходовъ; все остальное уходитъ на содержаніе мѣстъ и лицъ городового управленія, помѣщеніе ихъ, и на «пособія посторонимъ вѣдомствамъ»; послѣднія составляли 108.524 р., и шли на содержаніе чиновниковъ по дѣламъ городскаго хозяйства при министерствѣ внутреннихъ дѣлъ и

---

[1]) Журналъ Мин. Вн. Дѣлъ за 1845 годъ, ч. XI, стр. 102.

[2]) См. Приложеніе, № 5.—Счетъ до 1845 года ведется на ассигнаціи; на серебро стали считать еще съ 1839 года, но бюджетъ Петербурга въ этомъ году еще велся на ассигнаціи: 4.969.136 р. 50 к. доходовъ, и 4.848.964 р. 7 к. расходовъ=120.172 р. 43 к.—остатокъ. См. статью Глаголева, въ Журн. мин. вн. дѣлъ за 1842, №№ 4—12, стр. 332.

[3]) Тамъ-же, 1845 г., ч. XI, стр. 103.

управленіяхъ гражданскаго и военнаго генералъ-губернаторовъ, на пособія двумъ Комитетамъ, дирекціи Императорскихъ театровъ и городу Кронштадту—на содержаніе его полиціи.

Доходы по росписи 1845 года дѣлятся на: а) доходы съ городскихъ имуществъ; б) налоги на недвижимую собственность; в) прямые налоги; г) налоги косвенные; д) доходы вспомогательные—отъ казны взамѣнъ таможенныхъ и питейныхъ сборовъ; и е) доходы случайные.

Въ 1844 году, за городомъ состояло долговъ—по займамъ и «не выполненнымъ расходамъ прежнихъ лѣтъ» 696.516 руб. 95 коп , и въ томъ-же году городъ владѣлъ капиталомъ въ 1.014,324 руб. 65 к., который составлялся «изъ запасныхъ (капиталовъ), имѣющихъ особое назначеніе»—устройство невскаго берега, мостовъ, казармъ,—остаточнаго и недоимочнаго капиталовъ.

По такому «состоянію капиталовъ», Государственный Совѣтъ призналъ «возможнымъ приступить къ сооруженіямъ, въ коихъ издавна ощущается надобность, и именно—дома для общаго полицейскаго управленія—перестройкѣ всѣхъ съѣзжихъ домовъ и устройству пересылочной тюрьмы». На всѣ эти сооруженія отпускается 120.000 руб. изъ остаточныхъ капиталовъ, и дѣлается новый заемъ въ 350.000 руб.

Но и на эти новыя правила 1844 г., очевидно, мало надѣялись: еще въ половинѣ апрѣля слѣдующаго 1845 года, начинаются новыя заботы со стороны правительства по росписи на 1846 годъ. Въ апрѣлѣ снова подтверждается, чтобы, при расходахъ городскихъ суммъ, «во всей точности исполнялись Высочайше утвержденныя суммы и не отпускались суммы на расходы, не вошедшія въ тѣ росписи»; еще разъ настаивается на своевременномъ представленіи росписей, и, наконецъ, предписывается «строго наблюдать, чтобы въ смѣтныхъ исчисленіяхъ всѣхъ вѣдомствъ (правительственныхъ) устранялись излишнія требованія, и показывались-бы всѣ тѣ дѣйствительныя потребности города, которыя могутъ быть предусмотрѣны, дабы уменьшить надобность въ сверхсмѣтныхъ разрѣшеніяхъ».

Несомнѣнно, источникъ безпорядковъ заключался собственно не въ Думѣ, а въ тѣхъ «вѣдомствахъ», которыя со-

ставляли «смѣтныя исчисленія», Думою обязательно вносимыя въ росписи: они предъявляли «излишнія требованія» и тѣмъ увеличивали сверхъсмѣтные расходы и т. д.; они же отнимали у Думы возможность составить роспись къ установленному сроку: на этотъ разъ это видно прямо изъ распоряженія военнаго генералъ-губернатора, который, обращаясь къ Думѣ еще въ маѣ 1845 года съ предписаніемъ составить роспись на 1846 году вовремя, вмѣстѣ съ тѣмъ обращается и къ «вѣдомствамъ», подтверждая имъ «о выполненіи требованій Думы» по смѣтѣ немедленно [1]). И несмотря на все это, роспись на 1846 г. составлена лишь въ половинѣ октября, вмѣсто августа [2]), и составлена «подъ непосредственнымъ наблюденіемъ состоящаго при Министрѣ Внутреннихъ Дѣлъ чиновника особыхъ порученій Веселовскаго».

Самой росписи при дѣлѣ не оказалось, но при немъ есть записка Министра Внутреннихъ Дѣлъ, въ коей подтверждается слѣдующій фактъ: роспись на 1846 г. была заключена съ «остаткомъ» въ 328.377 руб. [3]), а между тѣмъ, въ запискѣ говорится о долгахъ на сумму «болѣе милліона рублей» [4]). Этотъ крупный долгъ очень безпокоилъ министерство, и его, вѣроятно, слѣдуетъ объяснять именно тѣми «сверхсмѣтными требованіями», противъ которыхъ вооружалось такъ законодательство. Съ цѣлью по возможности покрыть предстоящій дефицитъ, Министръ въ своей запискѣ предлагаетъ нѣкоторыя сокращенія: такъ, онъ указываетъ на необходимость замѣнить хозяйственный способъ заготовленія бумаги «для бланковъ» подряднымъ, предвидя сохраненіе этимъ путемъ шести сотъ рублей; предлагаетъ отмѣнить расходъ на очистку лѣстницы Городской Думы и тротуаровъ ея, а очищать ихъ

---

[1]) Думскій архивъ, дѣло за 1845 г., 2 эксп., 1 столъ, № 17—57. О составленіи росписи на 1846 годъ.

[2]) Оказалось, что Дума до 3 октября не могла получить «разрѣшеній объ утвержденіи цѣнъ по заготовленію провіанта и фуража».

[3]) Доходовъ вычислено 1.749,503 руб. 32 коп., а расходовъ— 1.421,125 руб. 36 коп.

[4]) Копія съ отношенія Министра Внутреннихъ Дѣлъ къ военному генералъ-губернатору, отъ 1 декабря 1845 года, за № 4,434.—Тамъ-же.

«через сторожей»;—песокъ покупать съ торговъ-же, а не хозяйственнымъ способомъ; не выдавать провіанта тѣмъ чинамъ жандармскаго дивизіона, которые, по болѣзни, находятся въ госпиталѣ; аммуницію пріобрѣтать изъ коммиссаріата; хлопоты съ зимними рамами въ городскихъ зданіяхъ сдавать съ торговъ; рабочихъ въ сады нанимать не черезъ гласныхъ, а отъ подрядчиковъ; отмѣнить расходъ на покупку земли для екатерингофскихъ клумбъ; отмѣнить расходъ въ 330 рублей на содержаніе городскихъ амбаровъ, и, наконецъ, замѣнить выдачу квартирныхъ денегъ имѣющимъ право на нихъ постоемъ—на квартирахъ недоимщиковъ. Всѣ эти сокращенія, однако, кромѣ развѣ послѣдняго, составили какихъ-нибудь нѣсколько тысячъ, и такими сбереженіями покрыть милліонный долгъ было невозможно.

Между тѣмъ, приближалось время введенія новаго Городоваго Положенія 1846 г., на которое тогда возлагались большія надежды, и которое долго обсуждалось и создавалось именно съ цѣлью водворить въ городскомъ хозяйствѣ лучшій порядокъ.

Но роспись 1847 года была составлена еще старой Думой, такъ какъ новыя учрежденія введены лишь въ 1847 г. Составленіемъ росписи на этотъ годъ своевремено и по новымъ правиламъ—т. е. ясно, отчетливо, — правительство было такъ озабочено, что уже въ мартѣ 1846 года Думѣ «вмѣняется въ строгую обязанность приступить нынѣ-же» (т. е. въ мартѣ-же) къ составленію росписи; министерство. видимо, не вѣря въ воьможность своевременнаго составленія послѣдней, желаетъ однако, во что бы то ни стало, чтобъ «наконецъ, въ этомъ году соблюденъ былъ во всей точности порядокъ, опредѣляемый положеніями 1825 и 26 годовъ» [1]). Дума принялась за дѣло немедленно, но немедленно-же встрѣтила и затрудненія: она поставлена была въ невозможность «вычислить дѣйствительные доходы и расходы за предъидущіе годы», такъ какъ «росписи въ нынѣшнемъ видѣ» —т. е. въ томъ, въ которомъ требовалось составить новую — стали

[1]) Думскій Архивъ, дѣло за 1846 годъ, 1 эксп., 1 ст.; св. 4 №№ 43—40.

составляться лишь два года назадъ»; а съ нея требовали, при составленіи новой росписи, «руководиться» старыми росписями за три года. Получено было специальное разрѣшеніе руководиться для этой цѣли дѣйствительными доходами и расходами лишь за два послѣдніе года.

«Текущіе расходы» на 1847 г. были вычислены въ 1.696,293 р. сер.; «единовременныхъ» насчитано 163,636 руб. 86 коп.—изъ нихъ, производимые правленіемъ 1 округа путей сообщенія потребовали 121,000 р.;—«доходы» опредѣлены въ 1.910.119 р. 72 коп. Такимъ образомъ, получился «остатокъ» въ 50,189 руб. 96 коп. [1]). Списка долговъ и капиталовъ города на этотъ разъ при росписи не оказалось.

Въ Журналѣ министерства внутреннихъ дѣлъ за 1847 годъ о первыхъ росписяхъ, составленныхъ по новымъ правиламъ, говорится слѣдующее: «при составленіи первыхъ годовыхъ росписей въ совершенно новомъ объемѣ, нельзя было собрать разомъ всѣхъ нужныхъ свѣдѣній и изчисленій, а оттого многія частности сдѣлались достаточно ясными только въ послѣдствіи, черезъ два или три года; но одно уже правильное разграниченіе главныхъ предметовъ дало съ самаго начала возможность, независимо отъ усовершенствованія редакціи, войти въ разсмотрѣніе сущности дѣла и положить основаніе къ устройству денежныхъ оборотовъ на болѣе прочныхъ началахъ» [2]).

---

[1]) Очевидно, эта роспись утверждена была въ измѣненномъ видѣ, иначе нельзя объяснить себѣ противорѣчія ея валовыхъ суммъ съ показанными въ оффиціальномъ изданіи министерства внутреннихъ дѣлъ: «Общественное устройство и хозяйство городовъ», гдѣ за 1847 годъ расходовъ показано 1.927,866 р., а доходовъ—1.996,001 р.; остатковъ-же—68,134 руб. (т. 1 стр. 460). Есть и еще цифры за этотъ годъ, и опять иныя: доходовъ—2.438,030 руб., расходовъ—2,370,371 руб., а остатка—67,657 руб. (См. Извѣстія С.-Петербургской Городской Думы 1863 г. № 1, стр. 4). Всѣ эти цифры суть цифры росписей, а дѣйствительныхъ доходовъ и расходовъ по тѣмъ-же «Извѣстіямъ» было: доходовъ—2.506.401 р., расходовъ—2.036,028 р., остатокъ—470,372 руб.

[2]) Журн. Мин. Вн. Д. за 1847 г., ч. 19, стр. 9 и 10.

О росписяхъ старыхъ годовъ, почти за цѣлое полустолѣтіе, составлявшихся изъ года въ годъ и, притомъ, въ сущности не Думой, а различными комитетами и, вообще, правительственными вѣдомствами, таже оффиціальная статья говоритъ слѣдующее: «несмотря на всѣ строгія мѣры и подтвержденія, росписи составляемы были несвоевременно, и потому получали окончательное утвержденіе весьма поздно, такъ что возвращались въ Думу для приведенія въ дѣйствіе большею частію уже въ половинѣ того года, на который издавались. По сей причинѣ, въ счетоводство Думы нельзя было ввести надлежащаго порядка, въ самомъ отпускѣ суммъ встрѣчались затрудненія, и первое условіе всякаго добраго хозяйства» — своевременность распоряженій, нарушалась къ явному ущербу городской казны. Съ другой стороны, смѣтныя назначенія расходовъ и доходовъ были неполны, неопредѣлительны и произвольны, и вообще не подкрѣплялись подробными и точными объясненіями; къ тому-же не было никакого порядка въ самой формѣ смѣтъ — статьи размѣщались безо всякой системы, какъ попало, и оттого, при совершенномъ недостаткѣ нужныхъ документовъ, не было никакой возможности не только провѣрять смѣтныя назначенія, но даже приводить ихъ въ надлежащую ясность. Этого мало, по утвержденіи росписей допускаемы были такія важныя отъ нихъ отступленія, что утвержденный балансъ городскихъ доходовъ и расходовъ измѣнялся совершенно». Авторъ этой оффиціальной статьи видитъ все зло именно и исключительно только «въ несовершенствѣ росписей». Этимъ несовершенствомъ ихъ объясняетъ онъ «ежегодное появленіе сверхсмѣтныхъ расходовъ въ такомъ значительномъ количествѣ, что въ 1823 году они составляли до 1.400.000 р. асс., или около половины всего итога расходовъ»[1]). Онъ приводитъ таблицу этихъ сверхсмѣтныхъ расходовъ за десять лѣтъ—съ 1832 по 1843 годъ включительно; minimum ихъ встрѣчается въ 1840 году, когда они достигли всего 28.000 р;

---

[1]) Тамъ-же, стр. 5, 6.

а maximum — 900.000 р. асс. въ 1832 году; въ остальные годы они ни разу не опускались ниже 118.000 р. [1]).

Такое состояніе росписей, заключаетъ авторъ, «повлекло за собою и неисполненіе ихъ»... «Законная сила ихъ утратилась: царили произвольныя и незаконныя издержки, въ ущербъ городскихъ доходовъ и къ обремененію жителей». А въ результатѣ—«городская казна дошла, наконецъ, до совершеннаго истощенія» [2]).

Городскія учрежденія — Дума — во всемъ этомъ не могли быть повинны: по отношенію къ составленію росписи и исполненію ея Дума играла исключительно роль механическую: смѣту писала она, внося въ нее не ею опредѣляемые и устанавливаемые расходы и доходы; а исполняла ее,—получая доходы и раздавая ихъ по назначенію.

Несомнѣнно, дѣло было не въ росписяхъ только; не росписи были виновны въ хаосѣ, «царившемъ» въ городскомъ хозяйствѣ; наоборотъ, онѣ сами являлись результатомъ этого хаоса, а сей послѣдній обусловливался самой организаціей городскаго управленія. Корень зла заключался въ тѣхъ «произвольныхъ и незаконныхъ издержкахъ», разорявшихъ городскую казну, противъ которыхъ само правительство все время вело борьбу, приведшую наконецъ къ необходимости созданія новаго Городоваго Положенія для всѣхъ городовъ Россійской Имперіи.

---

[1]) Тамъ-же, стр. 7:

въ 1832	г.	сверхсмѣтныхъ	расходовъ	было	868.138 р.	асс.
» 1833	»	»	»	»	424.565 »	»
» 1834	»	»	»	»	604.497 »	»
» 1835	»	»	»	»	397.696 »	»
» 1836	»	»	»	»	330.833 »	»
» 1839	»	»	»	»	496.564 »	»
» 1840	»	»	»	»	28.408 »	сер.
» 1841	»	»	»	»	253.212 »	»
» 1842	»	»	»	»	193.166 »	»
» 1843	»	»	»	»	118.946 »	»

[2]) Тамъ-же, стр. 8.

Глава II.

Составленіе росписи Петербурга на 1848 г., по новому Городовому Положенію 1846 года. — Ходатайства Общей Думы по этому поводу. — Дѣятельность Думы по отношенію къ городскимъ доходамъ. — Городскіе расходы. — Оживленіе въ началѣ шестидесятыхъ годовъ: передача строительнаго дѣла въ руки города; пересмотръ городскихъ расходовъ.—Дѣло объ общеобразовательныхъ средствахъ города; прочія стороны общественнаго хозяйства.

Съ введеніемъ новаго Городоваго Положенія порядокъ составленія и разсмотрѣнія годовыхъ росписей значительно измѣнился. Роспись составляется уже Распорядительной Думой и потомъ разсматривается вслѣдъ за этимъ въ особой Коммиссіи, составленной опять изъ членовъ Думы—всѣхъ ея отдѣленій; изъ Коммиссіи она поступаетъ въ Общую Думу, гдѣ обсуждается въ каждомъ отдѣленіи особо; возвращенная въ Распорядительную Думу, она поступаетъ оттуда, по измѣненіи на основаніи замѣчаній въ Коммиссіи и Общей Думѣ, въ особый Комитетъ подъ предсѣдательствомъ военнаго генералъ-губернатора; въ составъ этого Комитета, кромѣ правительственныхъ чиновниковъ, входятъ и депутаты отъ Общей Думы, по три отъ каждаго отдѣленія, а также и Городской Голова. Здѣсь роспись разсматривалась «вмѣстѣ съ предположеніями строительнаго вѣдомства», которыя одни, такимъ образомъ, Думу, какъ Общую, такъ и Распорядительную, миновали. Роль депутатовъ отъ Общей Думы въ Комитетѣ опредѣлилась такъ: они призываются туда, по выраженію инструкціи, «для присутствованія» и подписываютъ журналъ не въ самомъ засѣданіи Комитета, а въ особомъ собраніи, созываемомъ предсѣдателемъ Коммиссіи о росписи, входящимъ въ его составъ. При подписи протокола въ указанномъ особомъ собраніи, они могли, если не считали себя «въ правѣ согласиться съ заключеніемъ Комитета», изложить «побужденія

свои въ особомъ мнѣніи, которое, вмѣстѣ съ журналомъ, вносится на дальнѣйшее усмотрѣніе», чрезъ министра внутреннихъ дѣлъ, «въ Государственный Совѣтъ для испрошенія Высочайшаго утвержденія».

Распорядительная Дума, для возможно болѣе точнаго исполненія своей обязанности по составленію смѣты, пользуется правомъ требовать необходимыя ей свѣдѣнія и соображенія, какъ отъ мѣстъ ей подчиненныхъ, такъ и отъ другихъ вѣдомствъ, которыя должны доставлять ей таковыя въ маѣ мѣсяцѣ и не позже половины іюня; въ случаѣ замедленія съ ихъ стороны, Дума тотчасъ доноситъ объ этомъ гражданскому и военному генералъ-губернатору, испрашивая надлежащихъ распоряженій.

На основаніи этихъ правилъ составлена была первая роспись на 1848 годъ. О составленіи этой росписи, о роли въ этомъ дѣлѣ Общей Думы, даетъ нѣкоторыя свѣдѣнія статья Журнала министерства внутреннихъ дѣлъ: «С.-Петербургская городская роспись на 1848 годъ». Въ ней сообщается, что «Общая Дума нашла нужнымъ, по важности и многосложности дѣла, объемлющаго всѣ части городскаго хозяйства, войти въ самое подробное и отчетливое разсмотрѣніе всѣхъ статей городскихъ расходовъ и доходовъ, и, не ограничиваясь одними текущими оборотами, представить предположенія по разнымъ предметамъ городскаго хозяйства, въ видахъ доставленія новыхъ выгодъ городу и его обывателямъ». Эти предположенія и соображенія, говоритъ дальше авторъ статьи, «имѣли предметомъ: сокращеніе расходовъ по статьямъ, наименѣе опредѣленнымъ (?), установленіе во всѣхъ вообще издержкахъ надлежащей отчетности, избавленіе города отъ расходовъ, не относящихся къ прямой его обязанности, и возвышеніе тѣхъ, въ коихъ ощущается особенная надобность, устройство общественныхъ имуществъ и оброчныхъ статей, уравнительнѣйшее распредѣленіе нѣкоторыхъ статей, доставленіе жителямъ разныхъ удобствъ и облегченій; наконецъ, распредѣленіе капитальныхъ работъ, необходимыхъ для удобства мѣстнаго управленія и для многочисленныхъ потребностей го-

родской жизни» [1]). Итакъ, представители общества высказываютъ теперь свои мнѣнія, дѣлаютъ предложенія, ходатайствуютъ о «нуждахъ и пользахъ». Эти мнѣнія и предположенія представителей городскаго общества, «изложенныя въ тридцати - пяти пунктахъ общественнаго приговора, по разсмотрѣніи губернскимъ Комитетомъ и Министерствомъ внутреннихъ дѣлъ, были удостоены, согласно мнѣнію Государственнаго Совѣта, Высочайшаго одобренія Государя Императора». Авторъ статьи не говоритъ сколько-нибудь подробно о содержаніи всѣхъ тридцати пяти пунктовъ думскихъ предположеній, и ограничивается лишь нѣкоторыми указаніями относительно тѣхъ «предположеній», которыя увеличивали городскіе расходы; такъ, онъ упоминаетъ объ улучшеніи и «распространеніи» мостовыхъ и «уличнаго освѣщенія» въ городѣ, улучшеніи быта нижнихъ полицейскихъ чиновъ, устройствѣ новыхъ съѣзжихъ домовъ. Объ удовлетвореніи всѣхъ этихъ потребностей сказано, что они «по свойству своему требуютъ еще нѣкотораго развитія» и не могутъ быть удовлетворены иначе, «какъ постепенно въ теченіе нѣсколькихъ лѣтъ»; тоже самое говорится и относительно ходатайства объ «избавленіи города отъ нѣкоторыхъ расходовъ, издавна на него наложенныхъ»; въ отношеніи этого ходатайства, постепенность его исполненія объясняется главнымъ образомъ, необходимостью «сношеній съ разными вѣдомствами»; изъ этого послѣдняго обстоятельства можно заключить, что рѣчь, вѣроятно, шла «объ избавленіи» города отъ содержанія на его счетъ многихъ изъ этихъ вѣдомствъ, а можетъ быть и лицъ.

Зато, немедленно были «исполнены разныя предложенія Общей Думы, на счетъ введенія должной отчетности по нѣкоторымъ статьямъ городскихъ расходовъ, и сдѣланы нужныя распоряженія по ея предложенію по слѣдующимъ важнѣйшимъ предметамъ»: устроенъ пріютъ «для первоначальнаго призрѣнія сумасшедшихъ»; назначено пособіе «обществ[у] посѣщенія бѣдныхъ»; составлены подробные проекты для перестройки городскихъ буяновъ, скотобоенъ (по образц[у]

[1]) Жур. Мин. Вн. Дѣлъ, 1848 г., ч. 23, стр. 313 323.

заграничныхъ), скотопригоннаго двора, рынковъ, хлѣбной пристани, очистки каналовъ и рѣкъ—«сего важнѣйшаго для блага города предпріятія, необходимость коего съ каждымъ днемъ становится ощутительнѣе». Наконецъ, «приняты мѣры», по «предложеніямъ» Думы, «къ составленію новаго постановленія о трактирныхъ заведеніяхъ, къ уравненію пошлинъ на торговыя заведенія; къ устройству городскихъ выгонныхъ земель, оброчныхъ статей и нѣкоторыхъ городскихъ зданій».

Говоря въ частности о составленіи специально росписи на 1848 годъ, авторъ той же оффиціальной статьи категорически высказываетъ положеніе, «что всѣ отрасли общественнаго хозяйства раскрыты и объяснены самымъ отчетливымъ образомъ трудами Общей Думы». Такимъ образомъ, дѣятельное участіе Общей Думы—новаго учрежденія—въ городскомъ хозяйствѣ, въ составленіи смѣты — явилось внѣ всякаго сомнѣнія.

Такое-же оффиціальное свидѣтельство объ активномъ и благотворномъ участіи Общей Думы въ дѣлахъ городскаго хозяйства путемъ разсмотрѣнія годовыхъ росписей, встрѣчается и относительно слѣдующихъ двухъ лѣтъ — 1849 и 1850. Въ статьѣ: «С.-петербургская городская роспись на 1850 годъ», говорится: по поводу «при разсмотрѣніи настоящей росписи — на 1850 г. — Дума, какъ и въ предшествовавшие два года, не ограничилась одними текущими оборотами, но вошла въ подробныя соображенія по разнымъ предметамъ столичнаго хозяйства. Соображенія эти изложены въ тридцати-одномъ пунктѣ общественнаго приговора, и всѣ имѣютъ цѣлью доставленіе новыхъ выгодъ городу и его обывателямъ»[1]. Такое отношеніе къ дѣлу новаго общественнаго учрежденія засвидѣтельствовалъ и Государственный Совѣтъ, который, «расмотрѣвъ представленіе министра внутреннихъ дѣлъ о с.-петербургской городской росписи на 1850 г., не могъ не остановить вниманія своего на статьяхъ предположеній Общей Городской Думы, какъ доказывающихъ заботливость ея о городскомъ хозяйствѣ; польза сихъ предположеній, изъ коихъ весьма многія раздѣляетъ и губернскій

---

[1]) Тамъ-же, 1850 г., часть 31, стр. 326.

Комитетъ, а Министръ признаетъ подлежащими утвержденію, оправдывается тѣмъ, что—съ того времени, какъ введена новая организація городскаго управленія, и Общая Дума начала, по обязанности своей, входить въ подробное соображеніе всѣхъ статей городскихъ доходовъ и расходовъ, изыскивая средства къ усиленію первыхъ, безъ новаго отягощенія жителей, и къ сокращенію послѣднихъ, безъ остановокъ въ удовлетвореніи потребностей,—по городскимъ росписямъ не только прекратились дотолѣ ежегодно открывавшіеся дефициты, но стали оказываться болѣе или менѣе значительные остатки». Такое отношеніе Общей Думы къ дѣлу въ первые годы ея дѣятельности не прошло безслѣдно для городскаго хозяйства первыхъ девяти лѣтъ, хотя Дума въ то время и не собиралась каждый годъ: постоянно сохранявшіеся «остатки» повели къ образованію «запаснаго капитала общества» [1]). Правительство признало, что въ теченіе перваго трехлѣтія Общая Дума, «достигая указанной ей благими видами правительства цѣли и оправдывая довѣріе избравшаго ея общества, съ возможною отчетливостью ознакомилась съ подробностями городскаго управленія и разъяснила всѣ части обширнаго городскаго хозяйства и сберегла столь значительные остатки, что нынѣ (по прошествіи трехъ лѣтъ со дня ея открытія) открыта уже возможность погасить немедленно городскіе долги, обращая затѣмъ всѣ будущіе остатки на новыя предпріятія и улучшенія, достойныя обширнаго города Великаго Петра» [2]). Только въ концѣ пятидесятыхъ годовъ, городъ долженъ былъ обратиться къ накопившемуся запасному капиталу, который и былъ значительно въ эти годы и въ началѣ шестидесятыхъ затраченъ. На это повліяли, по выраженію думскаго отчета 1864 года, «внутреннія перемѣны и политическія обстоятельства», къ коимъ Дума относитъ всеобщее вздорожаніе, «финансовыя реформы въ государственной системѣ, прекращеніе городу ссудъ изъ государственныхъ кре-

[1]) Извѣстія С. Петерб. Гор. Думы, за 1864 г., № 1: «Обозрѣніе дѣйствій Общей Думы за 15 лѣтъ», стр. 2.

[2]) Тамъ-же, 1852 г., ч. 38, стр. 203—204.

итныхъ установленій, тяжелая война, наступившія рефор-
мы», и т. д.

Вотъ, тѣ средства, которыя получила въ свое распоряже-
ніе Общая Городская Дума въ самомъ началѣ своей дѣятель-
ности, и которыми она пользовалась въ теченіе двадцати пяти
лѣтъ своего существованія.

Въ 1848 году, доходы Петербурга простирались всего до
.708.673 рублей; черезъ двѣнадцать лѣтъ—въ срединѣ пе-
ріода—они выросли едва замѣтно—до 2.891.368 р., а черезъ
5 лѣтъ—въ 1872 году—они составляли 3,536.391 р. 61 к.,
т. е. въ теченіе четверти столѣтія доходы города увеличились
всего на восемсотъ тысячъ. Отдѣльныя статьи доходовъ пер-
ваго и послѣдняго годовъ періода, оставались однѣ и тѣже,
нѣкоторыя даже исчезли.

По росписи 1848 года, доходы города составлялись изъ
слѣдующихъ статей:

1. Доходовъ съ городскихъ общественныхъ имуществъ	153.300 р. 63 1/2 к.
2. Прямыхъ налоговъ на владѣльцевъ недвижимой собственности въ городѣ и на другихъ осѣдлыхъ обывателей	804.686 » 64 1/2 »
3. Прямыхъ налоговъ на промышленниковъ разнаго рода . . .	591.175 » 48 1/2 »
4. Налоговъ косвенныхъ . . .	184.360 » 58 »
5. Доходовъ вспомогательныхъ .	261.262 » 70 »
6. Доходовъ случайныхъ . . .	50.761 » 25 » [1])

По росписи 1872 года они составлялись изъ слѣдующихъ
статей:

1. Городскихъ общественныхъ имуществъ и оброчныхъ статей	420.190 р. 53 к.
2. Налоговъ на осѣдлыхъ городскихъ обывателей и недвижимаго имущества	1.260.080 » — »

1) Журн. Мин. Внутр. Дѣлъ, за 1848 г., ч. 23, стр. 316 и 317.

3. Налоговъ на промышленниковъ и торговыя и промышленныя заведенія	1.177.281 р.	— к.
4. Налоговъ косвенныхъ. . . .	468.514 »	— »
5. Налоговъ вспомогательныхъ. .	61.800 »	— »
6. Доходовъ случайныхъ. . . .	148.524 »	— »

Видоизмѣняются лишь цифры доходовъ, величина ихъ: доходность городскихъ имуществъ увеличилась почти на 300 тысячъ рублей; на 400 тысячъ увеличились доходы, получаемые въ видѣ налога на недвижимыя имущества; почти на 600 тысячъ увеличиваются доходы отъ промысловыхъ налоговъ; на 300 почти тысячъ увеличиваются налоги косвенные. Всѣ эти виды доходовъ стоятъ въ тѣсной, непосредственной связи съ развитіемъ торговъ, промысловъ и ростомъ самаго населенія города. Что касается доходовъ вспомогательныхъ, то они упали съ 250 тысячъ до шестидесяти; этотъ видъ доходовъ составлялся изъ различныхъ выдачъ, пособій изъ казны, которая выдѣляла ихъ городу изъ таможенныхъ и питейныхъ сборовъ. Вспомогательные доходы стали уменьшаться съ 1851 года, и къ 1863 году оказались всего въ десять тысячъ рублей, отпускаемыхъ въ замѣнъ питейнаго дохода; эта сумма входила въ составъ городскихъ доходовъ безъ всякаго измѣненія впредь до 1867 года, въ роспись котораго она внесена была въ послѣдній разъ. Но вспомогательные доходы состояли не только изъ таможенныхъ и питейныхъ сборовъ,—подъ эту рубрику подводились и такіе доходы, какъ платежи, поступавшіе въ доходы города еще съ десятыхъ годовъ настоящаго столѣтія, «съ казенныхъ и другихъ вѣдомствъ за содержаніе и освѣщеніе фонарей передъ ихъ зданіями»; съ 1868 года, въ росписяхъ подъ рубрикой случайныхъ доходовъ разумѣются уже исключительно одни такіе платежи казенныхъ вѣдомствъ.

Вотъ, что сдѣлано было по отношенію къ увеличенію городскихъ доходовъ, въ предѣлахъ шести выше перечисленныхъ рубрикъ, за все время существованія Городоваго Положенія 1846 года.

Въ первый же годъ своей дѣятельности, Общая Дума, разсматривая, при составленіи росписи на 1848 годъ, статьи дохода съ городскихъ имуществъ, остановила, между прочимъ, свое вниманіе на выгонныхъ земляхъ города. Оказалось, что

десятины городской выгонной земли — за московскою за-
ой — еще въ 1820 году отданы были одною изъ правитель-
нныхъ «канцелярій осушенія и воздѣлыванія окрестностей
[етербурга», на такихъ условіяхъ, чтобы она,. высушивъ
ъ болотистый выгонъ на счетъ казны и «возмѣстивъ упо-
ленные на то издержки», возвратила его въ городъ. Къ
му способу осушки прибѣгли, очевидно, не вѣря въ спо-
ости и средства Шестигласной Думы произвесть эту ра-
. «Канцелярія» поручила осушку какому-то англичанину
керу. Прошло почти 28 лѣтъ, періодъ времени, въ тече-
котораго, по расчету самого англичанина - подрядчика,
ю уже казна должна была возмѣстить всѣ свои издержки,
нако земля оставалась въ завѣдываніи «Канцеляріи осу-
ія», и городъ, конечно, не извлекалъ изъ нея ни ко-
ки. Дума получила, съ разрѣшенія Государственнаго Со-
, отъ департамента сельскаго хозяйства министерства вну-
нихъ дѣлъ—въ вѣдѣніи коего состояла «Канцелярія осу-
ія» — «подлинные отчеты» подрядчика - англичанина, и
дала ихъ въ думскую Коммиссію, учрежденную для со-
кенія инвентарей всѣмъ городскимъ имуществамъ столицы.
ія поступила, однако, въ вѣдѣніе города лишь четыре года
тя, когда вмѣстѣ съ тѣмъ рѣшено было, по разсмотрѣніи
, однимъ спеціальнымъ комитетомъ, «всякій по этой
ѣ расчетъ прекратить». Такимъ образомъ, Дума отыс-
и возвратила городу отобранную у нея статью дохода.
гомъ-же 1848 году, Дума указала, на другомъ концѣ го-
, на такой-же выгонъ на выборгской сторонѣ, также не
юсившій городу никакого дохода, а могшій, однако, по
расчету, приносить до трехъ тысячъ въ годъ, если
ь его сдавать подъ огороды, а другую — подъ пастбище.
передала вопросъ въ особую думскую Коммиссію, кото-
подробно разработала его; дѣло пошло въ Государственный
ѣтъ, но остановилось въ строительномъ вѣдомствѣ, куда
ло на обсужденіе. Оно возобновилось въ 1866 году, когда
снова занялась думская Коммиссія; часть выгона была
отдана подъ католическое кладбище—еще въ 1856 году;
льное проектировано отдать подъ огороды и одному час-
ту лицу въ аренду на 25 лѣтъ.

Съ самаго-же начала своей дѣятельности, Дума озаботилась вообще о всѣхъ видахъ городскихъ имуществъ и оброчныхъ статей, объ ихъ лучшемъ устройствѣ и большей доходности; такъ, она остановилась на буянахъ, городскихъ домахъ, скотобойняхъ, пустопорожнихъ мѣстахъ, ваннахъ, плотахъ, извощичьихъ колодахъ и т. п. Амбары, или такъ называемые буяны, не мало занимали Думу. Въ 1853 году, послѣ подробной ревизіи буяновъ, Дума вводитъ нѣкоторыя улучшенія во внутреннемъ управленіи ихъ; десять лѣтъ спустя, она рѣшается привести «въ благообразный видъ» островки у тучкова моста, что повело къ усиленію сборовъ; былъ возбужденъ вопросъ о постройкѣ на нихъ кладовыхъ. Дума ходатайствуетъ объ отдачѣ городу всего такъ-называемаго двухкопѣечнаго сбора съ причала у береговъ Невы, что у александро-невской лавры, установленнаго въ 1853 году; въ концѣ-же пятидесятыхъ годовъ, она ходатайствуетъ о возвратѣ въ вѣдѣніе города троицкихъ запасныхъ хлѣбныхъ магазиновъ и капитала до пятисотъ тысячъ, переданныхъ въ 1854 году въ военное вѣдомство; но въ томъ и другомъ ходатайствѣ она получаетъ отъ высшаго начальства отказъ, несмотря на то, что Дума обѣщаетъ магазинамъ дать болѣе полезное назначеніе, а деньги присоединить къ городскому запасному капиталу и обратить его «преимущественно на предметы, составляющіе настоятельную потребность городскаго хозяйства» и «на вспомоществованіе бѣднымъ жителямъ столицы»; въ собственности города остался одинъ домъ, купленный для расширенія площади, но не снесенный, а отдававшійся въ наемъ за ничтожную сумму; въ пятидесятыхъ годахъ, Дума добилась сдачи его по настоящей цѣнѣ. Она позаботилась въ тѣхъ-же пятидесятыхъ годахъ объ извлеченіи возможно бо̀льшей выгоды изъ пустопорожнихъ мѣстъ городскихъ, составляющихъ около шестидесяти десятинъ; одно изъ нихъ—въ центрѣ города—было продано съ Высочайшаго разрѣшенія.

Еще въ сороковыхъ годахъ, Дума, найдя, что сборы съ такого имущества города, какъ земли и скотобойни на гутуевскомъ острову и скотопригонный дворъ, даютъ городу ничтожный доходъ въ 3.000 рублей, рѣшила, исправивъ дворъ и бойню, установить опредѣленную плату съ каждой головы

биваемаго скота; сборъ по ея расчету долженъ былъ давать коло 15.000 рублей въ годъ. Проектъ Думы былъ одобренъ ысшимъ правительствомъ. Но прежде приходилось привести котобойни въ нѣкоторый порядокъ, для чего требовались коенныя перестройки, вопросомъ о которыхъ Дума занялась очти съ первыхъ дней своего существованія, и занималась часто—и позже. Съ 1849 года, Дума вводитъ ноый порядокъ извлеченія доходовъ съ такихъ оброчныхъ татей, какъ купальныя ванны, портомойные плоты, изводичьи колоды; въ 1851 году, устроивается на Фонтанкѣ бразцовая крытая полоскальня; высказывается желаніе строить такія полоскальни повсюду, причемъ расчитывается а бо̀льшій доходъ съ нихъ. Дума проектируетъ особый сборъ ь такъ называемаго ледокольнаго промысла. Въ шестидесяыхъ годахъ, опять идетъ рѣчь объ увеличеніи доходовъ съ котобоенъ, которые расчитываются уже въ нѣсколько десятовъ тысячъ; поднимается вопросъ и о ледокольняхъ, доходъ ь которыхъ также увеличивается. Тогда же проектируется равило «о порядкѣ постепеннаго открытія и принятія въ вѣѣніе города береговыхъ мѣстъ», изъ которыхъ многія казались занятыми казенными постройками, и съ которыхъ ума расчитываетъ на значительный доходъ.

Въ 1862 году, былъ поднятъ правительствомъ вопросъ объ лександро-невской площади, которая до того времени согояла въ вѣдѣніи «инженернаго вѣдомства», рѣшившаго ее родать; но военный генералъ-губернаторъ, вѣроятно имѣя ѣкоторыя свѣдѣнія о дѣйствительномъ собственникѣ площади, братился въ Распорядительную Думу за справками: кѣмъ, гъ кого, и на какія суммы пріобрѣтена земля подъ военную лощадь; по разслѣдованіи дѣла, оказалось, что въ составъ лощади до 70 квадр. саженъ отошло городской земли, часть а куплена городомъ, другая получена отъ департамента железныхъ дорогъ въ обмѣнъ городской земли, уступленной городомъ подъ николаевскую желѣзную дорогу. Оказалось также, го инженерный департаментъ значительную часть земли военной площади отдаетъ одному купцу «въ арендное содержаніе для пастьбы скота». Въ виду всего этого, Распорядительная Дума, давая отвѣтъ на запросы генералъ-губерна-

тора, вмѣстѣ съ тѣмъ «нашла, что александровская площадь, какъ составлявшая собственность города, должна поступить въ его распоряженіе». Дѣло было внесено на обсужденіе въ Общую Думу, которая рѣшила вопросъ въ томъ-же смыслѣ, причемъ постановлено было взыскать съ военнаго вѣдомства всѣ доходы, полученные имъ за время владѣнія городской землей, а съ землей поступить возможно выгоднѣе для города. Въ 1864 году, бывшій плацъ переданъ былъ въ вѣдѣніе города. Думская Коммиссія рѣшила часть земли отвести подъ конную площадь, другую подъ желѣзныя лавки, и третью «продать съ торговъ подъ застройку регулярнымъ строеніемъ», подъ каковое отведено двадцать два участка, отъ продажи коихъ разсчитано было получить около ста тысячъ рублей, и къ іюлю 1871 года уже получено было 92.667 рублей.

Въ концѣ шестидесятыхъ годовъ, Дума увеличиваетъ доходъ съ раздачи мѣстъ на Адмиралтейской площади подъ балаганы, которые съ 1835 года отдавались въ теченіе тридцати лѣтъ изъ года въ годъ по одной и той-же цѣнѣ 85 к[illegible] за квадратную сажень; цѣна сажени увеличивается болѣ[illegible] чѣмъ втрое; такимъ-же образомъ облагаются и мѣста, сдаваемыя подъ горы, качели и т. п., которыя до сихъ поръ н[illegible] облагались вовсе.

Для приведенія въ извѣстность всѣхъ городскихъ земель[illegible] еще въ 1848 г., по распоряженію Министра, была составлен[illegible] особая правительственная Коммиссія, которая, просуществовав[illegible] девять лѣтъ, издержавъ сорокъ девять тысячъ рублей сли[illegible]комъ и не окончивъ дѣла, была закрыта; но годъ спустя, [illegible]ъ 1859 г., открыта была новая Коммиссія, въ составъ которо[illegible]й входило четверо гласныхъ, и на которую въ три года горо[illegible]ъ затратилъ болѣе 17 тысячъ руб. Когда зашла рѣчь объ [illegible]я закрытіи, она обѣщала окончить работы къ 1864 году.

Еще въ одинъ изъ первыхъ годовъ своей дѣятельност[illegible], Общая Дума ходатайствовала о возвращеніи городу различны[illegible]и правительственными вѣдомствами денежныхъ суммъ, взяты[illegible]ъ изъ городскихъ доходовъ на такія потребности, на котор[illegible]я брать ихъ у города, очевидно, никакихъ основаній не бы[illegible]; такъ, она искала возвращенія городу Министерствомъ Вн[illegible]треннихъ Дѣлъ денегъ, отпущенныхъ изъ городскихъ до-

ходовъ «на наемъ помѣщеній для храненія конфискованныхъ винъ и на другія по этому предмету издержки», а также— денегъ, «отпущенныхъ городомъ чиновникамъ, командированнымъ для приведенія въ извѣстность штрафныхъ и экономическихъ суммъ полицейскаго вѣдомства». Ходатайствовала она тогда же и о возвращеніи городу остатковъ отъ штатныхъ суммъ, отпускаемыхъ городомъ на содержаніе полиціи; но это ходатайство ея не было удовлетворено.

До введенія Городоваго Положенія 1870 г., всѣ остаточные капиталы города предписано было отдавать «для обращенія изъ процентовъ» въ Приказъ общественнаго призрѣнія; со времени же открытія заемныхъ и коммерческихъ банковъ, города стали отдавать эти остатки въ вышеупомянутыя учрежденія, какъ платящія больщій процентъ. Но въ началѣ шестидесятыхъ годовъ, Министръ Внутреннихъ Дѣлъ предписалъ всѣмъ городскимъ учрежденіямъ Петербурга вносить свои капиталы снова въ Приказъ общественнаго призрѣнія, «дабы то могло послужить къ усиленію его (Приказа) оборотовъ». Оказалось, однако, что всѣ городскіе капиталы Петербурга давно, «по распоряженію самаго правительства», хранятся въ Государственномъ Банкѣ, который платитъ по $3^0/_0$, между тѣмъ какъ Приказъ только по $1^1/_2{}^0/_0$. Спеціальная думская Коммиссія, указавъ на это послѣднее обстоятельство, предлагаетъ Думѣ «представить въ установленномъ порядкѣ о видимой пользѣ и необходимости сохранить существующій порядокъ отсылки упомянутыхъ капиталовъ на приращеніе процентами въ Государственный Банкъ». Этотъ порядокъ и остался, судя потому, что, въ отчетахъ всѣхъ послѣдующихъ годовъ о состояніи городскихъ суммъ, всегда особыя суммы показаны хранящимися въ кредитныхъ установленіяхъ, а не въ Приказѣ общественнаго призрѣнія.

Такую же дѣятельность Общая Дума, по крайней мѣрѣ въ первые годы ея существованія, проявляетъ и по отношенію ко всѣмъ остальнымъ источникамъ городскихъ доходовъ. Такъ, Общая Дума обратила вниманіе на такъ-называемые налоги на городскихъ обывателей, составлявшіеся, какъ выше сказано, изъ налоговъ на недвижимую собственность и съ записи въ обывательскую книгу. Поднятъ былъ вопросъ, въ 1848

или 1849 году, о томъ, чтобы обложить оцѣночнымъ сборомъ, въ размѣрѣ 10%, съ цѣны квартиры, всѣ тѣ помѣщенія казенныхъ зданій, которыя заняты служащими, и сверхъ того, уничтожить привилегіи нѣкоторыхъ лицъ, освобожденныхъ отъ платежа въ пользу города сборовъ съ недвижимаго имущества, какъ напримѣръ, священнослужителей. Государственный Совѣтъ, въ принципѣ согласившись съ тѣмъ и другимъ предположеніями Думы, предоставилъ ей обсудить дѣло во всѣхъ подробностяхъ. Дума занималась этимъ вопросомъ около десяти лѣтъ, собирая точныя свѣдѣнія о числѣ изъятыхъ отъ уплаты оцѣночнаго сбора и составляя отчеты о приблизительномъ увеличеніи дохода съ уничтоженіемъ этихъ изъятій; все это дѣлалось особой постоянной Коммиссіей «по дѣламъ о пользахъ и нуждахъ общественныхъ». Коммиссія отыскала около четырехъ сотъ зданій, могущихъ быть обложенными въ пользу города. Въ то же время, Общая Дума поручаетъ Распорядительной: «для избѣжанія ущерба въ городскихъ доходахъ, происходящаго отъ промедленія при переоцѣнкѣ» перестроенныхъ домовъ и зданій, принять всевозможныя мѣры къ устраненію промедленій. Она настаиваетъ, путемъ ходатайствъ, чтобы полиція исполняла возможно усерднѣе свои обязанности по сбору городскихъ недоимокъ относительно именно даннаго сбора. Образована была особая Коммиссія при Общей Думѣ для пересмотра правилъ объ оцѣнкѣ недвижимыхъ имуществъ, которая подвергла эти правила подробнѣйшему изученію и проектировала новыя, которыя и были утверждены; по этимъ правиламъ, переоцѣнка облагаемыхъ имуществъ должна производиться черезъ каждыя десять лѣтъ.

Еще при разсмотрѣніи росписи на 1848 годъ, Общая Дума обратила вниманіе на неравномѣрность и высоту сбора съ такихъ торговыхъ заведеній, какъ всякаго рода магазины, лавки и т. п., съ которыхъ былъ установленъ, еще въ концѣ прошлаго столѣтія, сборъ въ пользу города, пропорціонально наемной цѣнѣ ихъ. Дума проектировала, съ одной стороны, понизить величину сбора, а съ другой—увеличить число объектовъ обложенія, распространивъ сборъ и на такъ-называемыя холодныя торговыя помѣщенія. Въ 1851 году, Дума проектируетъ обложить сборомъ и всѣ торговыя заведенія на

Охтѣ, вошедшей въ составъ города. Въ концѣ пятидесятыхъ годовъ, Дума ходатайствовала объ установленіи однообразнаго сбора со всѣхъ торговыхъ заведеній названнаго рода, въ количествѣ 5% съ наемнаго помѣщенія.

Разсматривая въ началѣ пятидесятыхъ годовъ составленный правительствомъ проектъ новаго обложенія трактирныхъ заведеній, Дума, съ одной стороны, ходатайствуетъ объ исключительномъ облегченіи «въ пользу заведеній, существующихъ собственно для пропитанія самой недостаточной части столичнаго народонаселенія, извѣстныхъ подъ именемъ съѣстныхъ лавочекъ, такъ какъ увеличеніе налога съ нихъ, по ея мнѣнію, поведетъ къ ихъ закрытію, что произойдетъ неизбѣжно въ ущербъ рабочаго народа»; съ другой стороны, Дума ходатайствуетъ объ обложеніи клубовъ и подобнаго рода собраній акцизомъ одинаково съ ресторанами; тогда-же Дума испрашиваетъ о скорѣйшемъ введеніи новаго проекта усиленныхъ сборовъ съ трактирныхъ заведеній и модныхъ магазиновъ, а вмѣстѣ объ обложеніи трактирныхъ заведеній на такъ называемыхъ островахъ и на Черной рѣчкѣ. Въ началѣ шестидесятыхъ годовъ, Дума упорядочиваетъ сборъ «съ временныхъ выставокъ и палатокъ, открываемыхъ въ дни народныхъ гуляній для продажи съѣстныхъ припасовъ». Въ 1862 году, утверждаются новыя правила о сборѣ съ занимающихся извознымъ промысломъ, размѣръ котораго значительно увеличенъ. ...гда-же Думой проектируются положенія о судоходныхъ сбо...ръ, т. е. сборахъ съ занимающихся судоходствомъ по Невѣ ...я притокамъ. Отъ всѣхъ этихъ сборовъ Дума ожидала болѣе ...менѣе значительнаго увеличенія городскихъ доходовъ.

Въ пользу города, издавна, со времени установленія ...-называемыхъ адресныхъ билетовъ, въ 1809 году, шелъ ...ь съ этихъ послѣднихъ,— сборъ, составлявшій довольно ...ную цифру. Въ первые годы своей дѣятельности, Ду... въ виду важности этого сбора, ходатайствовала объ из...іи самаго порядка взиманія его. Въ концѣ пятидеся... годовъ, она замѣтила, что сборъ этотъ упалъ на нѣсколько ...овъ тысячъ въ годъ, что объяснялось уклоненіемъ лицъ, ...ныхъ брать адресные билеты, отъ этой обязанности вовсе, ...латой меньшаго, чѣмъ слѣдуетъ. При Министерствѣ

образована была особая Коммиссія по измѣненію паспортной системы вообще, которая составила и проектъ измѣненія взиманія адреснаго сбора; проектъ былъ переданъ тогда-же на обсужденіе въ Общую Думу; послѣдняя скоро возвратила свое мнѣніе на усмотрѣніе начальства. Въ 1870 году, этотъ вопросъ по отношенію къ порядку взиманія сбора поднимался еще разъ; изъ доклада Коммиссіи, изучавшей вопросъ, видно, между прочимъ, что сборъ этотъ въ 1870 году составлялъ сумму болѣе 300 тысячъ рублей.

Дума проектировала и нѣкоторые виды новыхъ налоговъ съ разнаго рода новыхъ мелкихъ отраслей торговли и промышленности, или такого рода налоги, какъ проектированный въ 1865 году налогъ на собакъ въ размѣрѣ одного рубля съ каждой, или налогъ на торговлю крѣпкими напитками, отъ котораго ждали увеличенія городскихъ доходовъ на триста тысячъ рублей въ годъ. Дума не разъ принималась пересматривать старые, существующіе налоги и сборы въ пользу города; такъ, напр., въ теченіе трехлѣтія 1865—1867 годовъ, ею были разсмотрѣны такіе сборы, какъ съ пивоваровъ, съ разнаго рода промышленниковъ, съ аукціоновъ, съ хлѣба, привозимаго на хлѣбную пристань, съ клейменія мѣръ и вѣсовъ. Пересмотръ происходилъ всѣхъ названныхъ статей городскихъ доходовъ, по поводу того, что въ началѣ этого трехлѣтія, въ 1865 году, окончена была спеціальной Коммиссіей обширная работа изученія всѣхъ статей городскихъ доходовъ.

По поводу предположеній Коммиссіи и Общей Думы относительно такихъ доходовъ, какъ всякаго рода сборы и налоги, въ отчетѣ Общей Думы за седьмое трехлѣтіе ея существованія, говорится, что онѣ держались основанія, указаннаго Государственнымъ Совѣтомъ въ руководство Думѣ при изысканіи средствъ къ устраненію дефицита въ городскомъ бюджетѣ. Это основаніе состояло въ томъ, что средства эти «должны заключаться не столько въ увеличеніи налоговъ существующихъ и въ порядоченіи старыхъ, сколько въ сокращеніи расходовъ вообще»; такъ какъ «возвышеніе налоговъ, въ какихъ бы видахъ оно ни происходило, всегда болѣе или менѣе, сопряжено съ увеличеніемъ цѣнъ на всѣ предметы потребленія». Въ виду этого указанія, говоритъ отчетъ, Коммиссія о

доходахъ «не затруднилась предложить объ окончательной даже отмѣнѣ нѣкоторыхъ сборовъ, видимо, обременительныхъ для беднѣйшихъ обывателей; только по нѣкоторымъ, весьма немногимъ сборамъ (какъ, напримѣръ, съ нумерныхъ бань, рыбныхъ садковъ), обращеннымъ на предметы далеко не первой потребности, допущено самое незначительное возвышеніе; оклады же прочихъ сборовъ скорѣе понижены; допуская такое облегченіе отдѣльнымъ плательщикамъ, Коммиссія разсчитывала не только не ослабить, но даже увеличить городскіе доходы, въ общемъ ихъ поступленіи, но болѣе правильнымъ распредѣленіемъ налога между значительнѣйшимъ числомъ плательщиковъ и установленіемъ положительныхъ и болѣе практическихъ мѣръ къ пресѣченію уклоненія отъ платежа, которое едва-ли не составляло главнѣйшую причину столь неблагопріятнаго, въ прежнее время, поступленія городскихъ сборовъ».

Изъ всего сказаннаго видно, что съ введеніемъ новаго Городоваго Положенія, съ учрежденіемъ Общей Думы и нѣкоторымъ расширеніемъ компетенціи городскихъ учрежденій,— дѣла городскаго хозяйства по отношенію къ доходамъ значительно исправились.

Тоже нужно сказать и по отношенію къ другой сторонѣ городскаго хозяйства—расходамъ: неопредѣленность и хаосъ постепенно переходятъ хотя въ нѣкоторый порядокъ, и опять, благодаря большей инициативѣ и самостоятельности новыхъ городскихъ учрежденій въ этой области.

Въ Журналѣ министерства внутреннихъ дѣлъ, за 1852 г., ч. 38, помѣщено извлеченіе изъ отчета Общей Думы за первое трехлѣтіе дѣятельности городскихъ учрежденій по новому Положенію; въ немъ содержится спеціальная рубрика—«предположенія по статьямъ городскихъ расходовъ», которая знакомитъ подробно съ первыми шагами дѣятельности Думы по отношенію къ данному вопросу, со взглядомъ новыхъ учрежденій на городскія нужды и пользы», и вообще съ тѣмъ направленіемъ городскихъ дѣлъ, которое постепенно выясняется на разстояніи всего двадцатипятилѣтія.

Въ своихъ «предположеніяхъ» Дума прежде всего останавливается на такихъ расходахъ, которые ей кажутся наиболѣе

насущными и производительными. Такъ, она находитъ, что «необходимо предоставить» такъ называемымъ словеснымъ судамъ болѣе «достаточныя средства», ибо, по ея мнѣнію, то нищенское содержаніе, которое они получаютъ отъ города, дѣлаетъ ихъ неспособными достигнуть той благодѣтельной цѣли, которая имъ постановлена. Тоже самое предлагала Общая Дума относительно такихъ судовъ, какъ сиротскій и магистратъ, которые оба вмѣстѣ получали отъ города ничтожную сумму въ тысячу рублей съ небольшимъ. Эти предположенія Думы были одобрены начальствомъ и скоро «приведены въ исполненіе».

Далѣе, съ 1827 года, извѣстное Елизаветинское училище, бывшій домъ трудолюбія, получало отъ города ежегодно по семи слишкомъ тысячъ рублей; а между тѣмъ, въ теченіе двадцати лѣтъ—періодъ времени, за который городъ переплатилъ около полутораста тысячъ рублей на училище— «изъ городскихъ сословій», какъ выражается извлеченіе, въ этомъ училищѣ не было ни одной воспитанницы. Дума нашла такое положеніе вещей совершенно не нормальнымъ, а потому и ходатайствовала о разрѣшеніи «помѣщать въ семъ училищѣ шесть воспитанницъ изъ городскихъ сословій, по назначенію Общей Думы, изъ кандидатокъ, представляемыхъ Думою Распорядительною». Двадцать лѣтъ разрѣшавшійся и ничѣмъ не разрѣшенный вопросъ о «важнѣйшемъ для блага города предпріятіи»—очисткѣ каналовъ и рѣкъ въ городѣ, такъ или иначе разрѣшенъ Думою почти въ первый годъ ея существованія: она проектировала «позаимствовать немедленно потребную сумму въ государственныхъ кредитныхъ установленіяхъ, съ уплатой изъ ожидаемаго приращенія изъ городскихъ доходовъ»; въ 1849 году, на очистку Фонтанки уже отпущены были 140.000 рублей, и лѣтомъ того же года произведены и самыя работы; на очистку остальныхъ каналовъ вычислена сумма въ 107.000 руб., на которые и приступлено было къ работамъ. Въ первый же годъ своей дѣятельности Дума ходатайствуетъ и не безуспѣшно, повидимому, о замощеніи нѣкоторыхъ изъ городскихъ улицъ и улучшеніи освѣщенія города, объ «умноженіи» въ го-

родѣ рынковъ, лучшемъ устройствѣ скотобоенъ, скотопригоннаго двора и т. д.

Но если въ вышеприведенныхъ случаяхъ Дума значительно увеличиваетъ расходы, или заботится о направленіи ихъ дѣйствительно на городскія потребности, то съ другой стороны—она озабочена и сокращеніемъ ихъ. Такъ, построивъ нѣсколько съѣзжихъ дворовъ въ болѣе широкихъ размѣрахъ, Дума ходатайствуетъ, чтобы сдѣлать изъ нихъ и возможно болѣе широкое примѣненіе; она проситъ, чтобы въ этихъ домахъ помѣщались не одни полицейскія управленія, а «по возможности и другія городскія управленія, для коихъ нанимались квартиры въ частныхъ домахъ». Этимъ путемъ она надѣется сохранить нѣсколько тысячъ рублей въ годъ. Дума указываетъ на возможность устройства въ будущемъ съѣзжихъ дворовъ «изъ текущихъ городскихъ доходовъ», тѣмъ отстраняя новый заемъ въ нѣсколько сотъ тысячъ. Она ходатайствуетъ объ упраздненіи должности чиновника, наблюдавшаго за дѣлами городскаго хозяйства и получавшаго содержаніе отъ города; размѣщаетъ по городскимъ зданіямъ различныхъ полицейскихъ чиновъ, пользовавщихся отъ города квартирными деньгами, и тѣмъ опять сокращаетъ расходы.

Нѣсколько позже, Дума предлагаетъ исключить изъ городскихъ расходовъ хотя-бы часть издержекъ на канцелярію военнаго генералъ-губернатора и физиката, отнеся ихъ на земскій сборъ; но это «предложеніе» отклонялось Государственнымъ Совѣтомъ до начала шестидесятыхъ годовъ, когда поднятъ былъ вопросъ вообще о снятіи съ города расходовъ, «не относящихся къ прямой его обязанности»; а пока, расходы города даже увеличивались, напр., на содержаніе жандармскаго дивизіона. Въ концѣ пятидесятыхъ годовъ, Дума ходатайствуетъ, чтобы начальство понудило коммиссію, занимавшуюся разборомъ полицейскаго архива, скорѣе окончить свою работу, такъ какъ на ея содержаніе ежегодно—и думать надо много лѣтъ — городъ расходовалъ около пяти тысячъ рублей.

Стремясь достигнуть совершеннаго исключенія нѣкоторыхъ расходовъ изъ городскаго бюджета, Дума заботилась тѣ изъ нихъ, объ исключеніи которыхъ невозможно было и думать, по

крайней мѣрѣ хоть сократить такимъ путемъ, какъ передача самаго производства расхода изъ рукъ казенныхъ учрежденій въ руки самой Думы. Такъ, она ходатайствуетъ, въ пятидесятыхъ годахъ, чтобы ея исполнительному органу, Распорядительной Думѣ, предоставлено было собственными средствами, самостоятельно заготовлять фуражъ, провіантъ и дрова для тѣхъ правительственныхъ мѣстъ и лицъ, которымъ все это поставляется на счетъ города. Въ тоже время Дума желала, чтобы нѣкоторыя изъ учрежденій, въ родѣ Попечительнаго о тюрьмахъ комитета, получавшихъ отъ города по десяти тысячъ рублей ежегодно, доставляли ей, если не остатки отъ этой суммы, то по крайней мѣрѣ свѣдѣнія о нихъ, чтобы тѣмъ дать возможность составлять болѣе правильно роспись расходовъ на будущее время. Въ концѣ сороковыхъ годовъ, Думѣ удалось избавить городъ отъ новаго займа въ пятьсотъ тысячъ рублей, проектированнаго Государственнымъ Совѣтомъ на исправленіе буяновъ и устройство хлѣбныхъ пристаней; Дума, указавъ на незатраченный еще капиталъ въ 160,000 руб., предназначавшійся на устройство невскаго берега, исходатайствовала разрѣшеніе затратить его на одну изъ вышеуказанныхъ цѣлей—устройство пристани. Въ 1853 году, послѣ ревизіи министерствомъ городскихъ буяновъ, Дума внесла на необходимое исправленіе одного изъ нихъ въ смѣту 1854 года около 20 тысячъ рублей; что-же касается другихъ, то она обратилась въ главное управленіе путей сообщенія и публичныхъ зданій, которое, какъ извѣстно, вѣдало всѣ городскія постройки; но прошло цѣлыхъ два года, а управленіе не обнаруживало по этому вопросу никакихъ слѣдовъ дѣятельности. Общая Дума предложила Распорядительной ходатайствовать передъ управленіемъ путей сообщенія объ ускореніи дѣла; «объ устраненіи-же замедленій» она обратилась, уже въ концѣ пятидесятыхъ годовъ, къ военному генералъ-губернатору, и только послѣ этого, исправленія были, наконецъ, произведены.

Съ первыхъ дней существованія своего, Дума заботилась о состояніи городскихъ скотобоенъ и скотопригоннаго двора; дѣло о состояніи послѣднихъ было поднято еще въ 1845 году, когда устроенъ былъ спеціальный правительственный Комитетъ «для начертанія проекта скотобоенъ по примѣру лучшихъ въ

этомъ родѣ заведеній заграницею». Проектъ начертывался нѣсколько лѣтъ, и, наконецъ начертанный, потребовалъ отъ города сумму на его осуществленіе въ 355.000 руб., чего у города не оказалось; пришлось за дѣло браться почти съ начала и «ограничиться на первый разъ производствомъ нѣкоторыхъ улучшеній въ существующихъ уже скотобойняхъ». Сверхъ того, Дума назначила 2.000 руб. на осушку и вымощеніе скотопригоннаго двора; но строительное вѣдомство почему-то заявило, что «къ обращенію этой суммы на указанныя цѣли не представилось возможности». Въ концѣ пятидесятыхъ годовъ, вопросъ о скотобойняхъ поднимается вновь; выработанъ и проектъ новыхъ боенъ и одобренъ начальствомъ. Въ 1863 году, Общая Дума постановила избрать особую коммиссію, которой и поручено было заняться вопросомъ о принятіи «всѣхъ необходимыхъ условій для правильнаго возведенія городскихъ скотобоенъ и избрать годную для ихъ постройки мѣстность». Она отыскала эту мѣстность и составила программу конкурса на составленіе проекта скотобоенъ. Въ 1865 году 30 іюля, былъ самый конкурсъ; въ 1866 году, въ юнѣ, коммиссія уже докладывала о представленныхъ проектахъ. Но ни одному изъ нихъ не удалось быть осуществленнымъ до конца семидесятыхъ годовъ.

Вопросъ о рынкахъ продолжалъ разрабатываться; еще въ началѣ пятидесятыхъ годовъ, особый, Высочайше утвержденный, Комитетъ составилъ планы и смѣты на устройство четырехъ новыхъ и переустройство одного втораго рынка; на все проектировалось 300.000 р. — сумма, которую Дума, когда проекты и смѣты поступили на ея разсмотрѣніе, нашла «несообразною со средствами городской казны», и все дѣло ограничилось допущеніемъ рыбной и мясной торговли «въ лавкахъ подъ домами». Въ концѣ пятидесятыхъ годовъ, благодаря представленію однимъ частнымъ лицомъ проекта крытаго рынка на сѣнной площади, Дума подняла вопросъ о благоустройствѣ этой послѣдней и поручила разрѣшеніе его особой коммиссіи. Неизвѣстно, какъ разрѣшила эта коммиссія поставленный ей вопросъ, и разрѣшила-ли его вообще; но пока она имъ занималась, петербургскій военный генералъ-губернаторъ предложилъ на обсужденіе Думы проектъ устрой-

ства крытаго рынка на сѣнной площади нѣкоего Жофріо и Комп., который былъ предварительно разсмотрѣнъ, подъ предсѣдательствомъ военнаго генералъ-губернатора, именно въ вышеупомянутой Коммиссіи, которая нашла, что проектъ Жофріо «наиболѣе удовлетворяетъ всѣмъ потребностямъ рыночнаго помѣщенія и соотвѣтствуетъ выгодамъ города, которому представляется возможность привести сѣнную площадь въ порядокъ и пріобрѣсти въ свою собственность зданіе рынка, могущаго въ послѣдствіи увеличить городской доходъ». Въ іюнѣ 1865 года, докладъ коммиссіи поступилъ на обсужденіе Думы, куда въ тоже время поступило и другое предложеніе одного бельгійскаго инженера. Проектъ Жофріо былъ отвергнутъ Думой, а проектъ бельгійца былъ переданъ ею въ Коммиссію о пользахъ и нуждахъ общественныхъ. Годъ спустя, Коммиссія докладывала, что проектъ бельгійскаго инженера «нельзя назвать удовлетворительнымъ», какъ слишкомъ дорогой и не представляющій «самыхъ необходимыхъ удобствъ». Она проектировала постройку рынка «изъ городскихъ суммъ»; въ іюлѣ 1866 года, этотъ новый докладъ поступилъ въ Думу, гдѣ вопросъ объ устройствѣ рынка встрѣтился съ вопросомъ объ очисткѣ сѣнной площади—по поводу холеры—«отъ накопившихся тамъ съ давняго времени нечистотъ». Но обсужденіе его было отложено «еще на нѣкоторое время», что продолжалось однако очень долго: рынокъ на сѣнной площади не былъ построенъ ни въ шестидесятыхъ, ни въ семидесятыхъ годахъ; Общая Дума передала это дѣло новымъ городскимъ учрежденіямъ.

Что касается такихъ вопросовъ, какъ освѣщеніе города, устройство мостовыхъ, санитарное состояніе города, учебныя и благотворительныя заведенія, больницы и т. п., то въ первыя пятнадцать лѣтъ, по всѣмъ перечисленнымъ сторонамъ городскаго хозяйства, сдѣлано было очень немного; дѣятельность городскихъ учрежденій въ этомъ отношеніи значительно усиливается лишь съ начала шестидесятыхъ годовъ. Такое явленіе въ извѣстной степени обусловливается тѣмъ обстоятельствомъ, что до шестидесятыхъ годовъ всѣ эти стороны хозяйства вѣдались строительнымъ

вѣдомствомъ министерства путей сообщенія. Думѣ оставалось лишь просить, ходатайствовать и отпускать деньги, какъ то бывало и при старыхъ учрежденіяхъ. Такъ, еще въ первое трехлѣтіе своего существованія, Дума обращаетъ вниманіе на состояніе мостовыхъ въ городѣ и ходатайствуетъ о замощеніи еще невымощенныхъ улицъ, на что и проектировала отпускать ежегодно нѣкоторую сумму; получено было согласіе строительнаго вѣдомства; съ 1849 года эта сумма ежегодно отпускается въ размѣрѣ трехъ тысячъ рублей; но проходитъ семь лѣтъ, — денегъ отпущено уже 21.000 р., а строительное вѣдомство истратило изъ нихъ за это время всего лишь 326 р. на мостовыя. Тогда министерство внутреннихъ дѣлъ поставило на обсужденіе Думы вопросъ — «не представляется-ли возможнымъ прекратить на будущее время выдачу этихъ денегъ»? Дума, конечно, нашла возможнымъ и болѣе цѣлесообразнымъ прекратить, чѣмъ отпускать ежегодно по 3.000 р. въ строительное вѣдомство на неизвѣстныя ей потребности, а въ слѣдующемъ году она заявила, что «по крайне небрежному содержанію мостовыхъ большей части улицъ, проѣздъ по нимъ, въ особенности передъ домами казенныхъ вѣдомствъ, сдѣлался не безопаснымъ», и рѣшила ходатайствовать о «принятіи дѣятельныхъ мѣръ» къ побужденію тѣхъ мѣстъ, на обязанности коихъ лежитъ забота о мостовыхъ города, къ исполненію ими этой обязанности. Тогда-же, т. е. въ началѣ своей дѣятельности, Дума остановила свое вниманіе на Галерной гавани, и полагала заняться ея устройствомъ; но тоже строительное вѣдомство воспротивилось, сославшись на то, что въ силу Высочайшаго повелѣнія 1845 года въ Галерной гавани строиться вновь и производить капитальныя поправки въ старыхъ постройкахъ запрещено, а жителямъ предоставлено селиться за обводнымъ каналомъ и въ другихъ частяхъ города; только въ 1861 году, повелѣно было оградить Гавань отъ большихъ разливовъ воды.

Дума ходатайствовала о сокращеніи расходовъ города на содержаніе плавучихъ мостовъ, ссылаясь на то, что старый Воскресенскій мостъ съ постройкой новаго литейнаго будетъ уничтоженъ; но по Высочайшему повелѣнію этотъ старый мостъ «положено перевести на другое мѣсто, для сообщенія

съ Охтой, почему и сумма на исправленіе этого моста стала отпускаться по прежнему [1]).

Строительное вѣдомство, начиная только съ пятидесятыхъ годовъ, обязано было «доставлять Распорядительной Думѣ заблаговременно свѣдѣнія о томъ, въ какіе сроки будутъ требоваться ассигнуемыя на строительныя работы суммы»; но оно не соглашалось, несмотря ни на какіе доводы Думы, на сокращеніе расходовъ на постройки, не всегда давало Думѣ отчеты въ расходованіи ея денегъ, и рѣдко возвращало такъ-называемые остатки. Все это повело въ шестидесятыхъ годахъ къ тому, что правительство, подъ вліяніемъ ходатайствъ Думы, начавшихся еще съ первыхъ дней ея дѣятельности, пришло, наконецъ, къ заключенію, что «такой порядокъ завѣдыванія постройками и сооруженіями, лежащими на обязанности города, посторонним вѣдомствомъ, представляетъ различныя неудобства». Неудобство такого положенія вещей сознано было именно въ то время, когда, въ силу Высочайшихъ повелѣній 1859 г., возникъ вопросъ о предоставленіи общественнымъ учрежденіямъ вообще «бóльшей самостоятельности и объ оказаніи имъ бóльшаго довѣрія». Вмѣстѣ съ тѣмъ было приступлено къ собиранію матеріаловъ для будущаго Городоваго Положенія и рѣшено было «расширить права городскихъ общественныхъ управленій въ хозяйственныхъ ихъ распоряженіяхъ, а также опредѣлить сколь можно точнѣе отношенія упомянутыхъ управленій къ административнымъ властямъ по дѣламъ хозяйственнымъ, дабы устранить, по возможности, всякій поводъ къ недоразумѣніямъ». Министерство само возбудило вопросъ «о бóльшей самостоятельности и большемъ довѣріи» къ петербургскимъ городскимъ учрежденіямъ въ частности; оно именно возбудило вопросъ о передачѣ завѣдыванія всѣми городскими постройками и сооруженіями въ руки самого города изъ рукъ такого «посторонняго» ему вѣдомства, какъ такъ-называемое строительное. Министръ внутреннихъ дѣлъ вошелъ въ сношенія по данному вопросу съ Главноуправляющимъ путями сообщенія и публичными зданіями, генералъ-адъютантомъ Чевкинымъ, который, находя, съ своей стороны, расширеніе самостоятельности города

---

[1]) Извѣстія, 1864 г., № 1, стр. 21.

«въ распоряженіяхъ по городскимъ сооруженіямъ» дѣломъ очень полезнымъ, нашелъ нужнымъ, однако, имѣть въ рукахъ, для рѣшенія вопроса, «подробныя соображенія о тѣхъ основаніяхъ, на которыхъ могла-бы быть на будущее время устроена строительная часть въ Петербургѣ». Въ виду такого заявленія, рѣшено было предложить Петербургской Городской Думѣ «войти въ обстоятельное обсужденіе» этого вопроса. Военный Генералъ-губернаторъ указалъ Думѣ отдать дѣло предварительно на обсужденіе особой коммиссіи, которая и была составлена изъ девяти гласныхъ Думы, выбранныхъ ею, городскаго секретаря и двухъ чиновниковъ генералъ-губернатора; въ коммиссіи предсѣдательствовалъ самъ генералъ-губернаторъ; она образовала изъ себя подкоммиссію изъ четырехъ членовъ—двухъ гласныхъ и двухъ чиновниковъ,—которая должна была составить «предположенія» о преобразованіи строительной части въ Петербургѣ. Въ апрѣлѣ 1863 года, «предположенія» внесены были на обсужденіе Думы.

Коммиссія, создавая проектъ устройства строительной части городскаго хозяйства, предпосылаетъ ему прежде всего соображенія о недостаткахъ существующаго порядка по этой части, которые, по ея мнѣнію, «должны указать на главныя начала необходимаго въ этомъ дѣлѣ преобразованія».

Коммиссія находила, что существующій порядокъ вещей, «предоставляя постороннему вѣдомству опредѣленіе размѣровъ городскихъ строительныхъ работъ, нужныхъ на то средствъ и самое употребленіе ихъ, однимъ словомъ, обсужденіе потребностей города и расходованіе суммъ по одной изъ важнѣйшихъ отраслей городскаго хозяйства, препятствуетъ правильному направленію послѣдняго и вмѣстѣ съ тѣмъ служитъ въ ущербъ удовлетворенію потребностей города по строительной-же части, обременяя городскую казну расходами, которые значительно уменьшились-бы, при выполненіи строительныхъ работъ самимъ городомъ, съ свойственными въ каждомъ хозяйствѣ разсчетливостью и бережливостью».

Коммиссія выводитъ такія заключенія изъ данныхъ, по ея выраженію, «оправданныхъ опытомъ», конечно, извѣданнымъ десятки лѣтъ тѣмъ-же самымъ вѣдомствомъ, въ рукахъ котораго находилась городская строительная часть. Исходя изъ

такого соображенія, Коммиссія считала единственнымъ исходомъ изъ такого ненормальнаго и для города убыточнаго положенія дѣлъ—передать строительное дѣло города въ руки послѣдняго, дать ему возможность «руководиться собственными соображеніями» въ собственномъ дѣлѣ; словомъ, передать въ руки городскаго общества строительное дѣло во всемъ его объемѣ, какъ относительно «предположеній и смѣтъ», такъ и относительно расходованія денегъ, необходимыхъ на ихъ осуществленіе.

Но Коммиссіи, несмотря на всю убѣдительность только-что приведенныхъ соображеній, — нужно было отразить одно возраженіе противъ передачи строительнаго дѣла въ руки самаго города, повидимому, наиболѣе сильное, по крайней-мѣрѣ по мнѣнію возражавшихъ: въ силахъ-ли городъ со своими недостаточными средствами завѣдывать «такою многосложною и спеціальною отраслью городскаго хозяйства»; т. е., станетъ-ли у него средствъ содержать учрежденіе въ родѣ строительнаго вѣдомства, необходимое для завѣдыванія этою отраслью? Вотъ вопросъ, который ставился въ видѣ возраженія на новое дѣло. На это Коммиссія отвѣчала, что «если частныя лица и общества выполняютъ огромныя сооруженія» при помощи однихъ техниковъ, «безъ всякаго въ хозяйственную часть вмѣшательства со стороны правительства, то едва-ли есть основаніе предполагать, что съ меньшимъ, чѣмъ частныя лица, успѣхомъ будетъ дѣйствовать по собственнымъ сооруженіямъ городское общество, имѣющее полную возможность, какъ избирать изъ среды своей лицъ съ достаточною для сего хозяйственною опытностью, такъ и обращаться къ содѣйствію техниковъ, представляющихъ всѣ ручательства въ искусствѣ и добросовѣстности».

Вслѣдъ за этими соображеніями, высказана была мысль и о необходимости созданія особаго городскаго выборнаго учрежденія для завѣдыванія передаваемою въ вѣдѣніе города новою обязанностью. Такое учрежденіе проектировалось подъ именемъ Комитета по городскимъ сооруженіямъ. Переходя къ вопросу о составѣ проектируемаго Комитета, Коммиссія прежде всего, въ видѣ основнаго начала, выставила положеніе, что его составъ не долженъ быть «смѣшаннымъ», т. е. по выбору

городскаго общества и по назначенію отъ правительства»; такъ какъ при такомъ составѣ члены отъ правительства всегда будутъ подавлять своимъ авторитетомъ выборныхъ членовъ Комитета, которые, видя въ нихъ лицъ, «назначенныхъ для направленія дѣлъ», не замедлятъ совершенно ввѣриться имъ», слагая съ себя какъ самые труды, такъ и всякую нравственную отвѣтственность, которая и въ глазахъ общества падаетъ на правительство, въ лицѣ его чиновниковъ.

Кромѣ выборныхъ изъ гласныхъ, входящихъ въ составъ Комитета, въ него должны входить только «спеціалисты, которые пополняли-бы недостатокъ техническихъ свѣдѣній» въ выборныхъ.

Въ вѣдѣніе будущаго Комитета предполагается передать все то, что вѣдается строительнымъ вѣдомствомъ и во всемъ томъ объемѣ, въ какомъ оно имъ вѣдается. Составленный Коммиссіей проектъ, по постановленію Думы отъ 5 ноября того-же 1863 года, былъ разсмотрѣнъ въ общемъ собраніи всѣхъ, состоящихъ при общей Думѣ, Коммиссій, которое поручило его еще разъ разсмотрѣть особой Коммиссіи, составленной изъ семи гласныхъ. Измѣненный нѣсколько въ этой Коммиссіи, проектъ былъ еще разъ внесенъ на обсужденіе гласныхъ въ Общей Думѣ.

Пока проектъ Комитета переходилъ изъ коммиссіи въ коммиссію, изъ коммиссіи въ Думу и наоборотъ, Министерство Путей Сообщенія такъ спѣшило съ вопросомъ о передачѣ всего городскаго строительнаго дѣла изъ своего вѣдомства въ завѣдываніе самаго города, что не стало ждать окончательнаго образованія городскаго строительнаго Комитета и настойчиво требовало пріема отъ него всѣхъ «столичныхъ работъ». Въ виду этого, военный генералъ-губернаторъ Петербурга обратился къ Общей Думѣ съ запросомъ о тѣхъ основаніяхъ, на которыхъ могутъ быть приняты городскимъ управленіемъ эти работы. Въ іюлѣ 1865 года, Комитетъ все еще не былъ организованъ, и Дума составила особую коммиссію. Коммиссія прежде всего занялась вопросомъ о томъ, «какія именно имущества и сооруженія города подвѣдомственны округу (Путей Сообщенія), какія предприняты въ нихъ подѣлки и исправленія, въ какомъ положеніи находятся самыя работы, когда

приблизительно ожидается ихъ окончаніе?» Обо всемъ этомъ Дума, хозяинъ города, не имѣла никакого представленія; на всѣ эти вопросы могъ дать отвѣтъ лишь округъ Путей Сообщенія. Къ нему за всѣмъ этимъ и обратились.

Изъ полученнаго изъ округа списка оказалось состоявшимъ въ его вѣдѣніи: прежде всего—зданіе самой Городской Думы, домà военнаго генералъ-губернатора, оберъ-полиціймейстера и 1 департамента Управы благочинія; тюрьмы—городская и пересыльная, тринадцать съѣзжихъ домовъ, восемь караульныхъ домовъ, шесть караульныхъ будокъ, 287 полицейскихъ будокъ, четыре акцизныя, зданіе пожарнаго депо, зданіе ордонансъ-гауза, казарма при петербургскомъ мосту, казармы жандармскаго дивизіòна, шафировъ дворъ съ казармой, скотопригонный дворъ, разныя устроенія въ Екатерингофѣ—вокзалъ, оранжерея, ферма, бесѣдка, павильонъ, домъ смотрителя; далѣе—восемь монументовъ въ городѣ, пять верстовыхъ столбовъ, пять важенъ и три водокачальни. Это—зданія; затѣмъ сооруженія: 177 мостовъ, всѣ каменныя и деревянныя набережныя и пристани, три парка, четыре сквера, пять бульваровъ и одна «живая изгородь» (по каменноостровскому проспекту), всѣ мостовыя и шоссе въ городѣ, спуски къ Невѣ и переходы по льду черезъ нее. За этой переписью «городскихъ имуществъ» слѣдовала и перепись всѣхъ построекъ. Завѣдываніе всѣмъ этимъ передано самой Коммиссіи, которая предложила раздѣлить городъ на четыре дистанціи, изъ коихъ въ каждую назначить по одному технику-архитектору и по одному члену для хозяйственныхъ распоряженій изъ состава самой Коммиссіи. Съ половины октября того-же 1865 года, Коммиссія, по утвержденіи всѣхъ ея предположеній Министромъ Внутреннихъ Дѣлъ, вступила въ отправленіе своихъ обязанностей и просила Думу избрать техниковъ. Въ этомъ-же году, она приступила и къ правильному отправленію возложенной на нее обязанности, завѣдыванія городскимъ строительнымъ дѣломъ въ широкомъ смыслѣ этого слова.

Отъ передачи всего строительнаго дѣла въ руки самого города можно было ждать несомнѣнно сокращенія расходовъ городскихъ суммъ, но сокращенія лишь такого, которое могло

бы произойти въ силу болѣе хозяйственнаго способа производства дѣла; отъ этого еще не уменьшались самыя статьи расхода, которыя теперь вѣдалъ городъ и на покрытіе которыхъ у него недоставало средствъ, несмотря на указанное выше увеличеніе доходовъ города. Поэтому, почти одновременно съ вопросомъ о передачѣ строительнаго дѣла городу, возбужденъ былъ и вопросъ о пересмотрѣ городскихъ расходовъ и возможномъ уменьшеніи ихъ.

Въ 1859 году, по поводу вопроса «объ уравненіи доходовъ и расходовъ г. Одессы, Высочайше утвержденнымъ мнѣніемъ Государственнаго Совѣта было постановлено снять съ обязанности города содержаніе градоначальника, добавочное содержаніе канцеляріи новороссійскаго и бессарабскаго генералъ-губернатора и содержаніе кондуктора при дежурствѣ послѣдняго; дальше, отопленіе и освѣщеніе городскихъ казармъ, наемъ домовъ для генералъ-губернатора и его канцеляріи съ отопленіемъ и освѣщеніемъ. Всѣ эти расходы отнесены были или на общегосударственный счетъ, или на земскій одной или нѣсколькихъ губерній.

При составленіи городской росписи Петербурга на 1862 годъ, министръ внутреннихъ дѣлъ, въ своихъ замѣчаніяхъ на эту роспись, ссылаясь на только-что указанный прецедентъ, говоритъ, что Петербургъ затрачиваетъ на содержаніе военнаго и гражданскаго губернаторовъ 54.602 руб., а на домъ перваго ежегодно еще 13 тысячъ рублей; между тѣмъ, по закону (приведена ссылка на строител. уставъ ст. 1 и 140) всѣ казенныя зданія въ государствѣ, въ томъ числѣ дома генералъ-губернаторовъ, состоятъ въ вѣдѣніи главнаго управленія путей сообщенія и публичныхъ зданій, въ распоряженіе котораго ежегодно отпускается потребный на ихъ содержаніе капиталъ. Далѣе, министръ указываетъ на пособіе дирекціи императорскихъ театровъ, на содержаніе отъ города гвардейскихъ казармъ, ордонансъ-гауза, зданій въ петропавловской крѣпости, расходъ на выдачу квартирныхъ денегъ воинскимъ чинамъ и т. п. Всѣ эти расходы министръ находитъ необходимымъ сложить съ Петербурга, такъ какъ они или незаконны, или возложены на городскіе доходы тогда, когда городъ получалъ отъ казны такъ называемые вспомогательные доходы въ размѣрѣ 226 ты-

сячъ рублей въ годъ. Эти доходы давно отобраны у города— съ него должны быть сняты и названные расходы.

Государственный Совѣтъ, при разсмотрѣніи росписи, согласился съ указанными доводами министра и постановилъ, чтобы военный генералъ-губернаторъ передалъ на обсужденіе Общей Думы вопросъ о «всѣхъ, не относящихся къ прямой обязанности столицы расходахъ», и потомъ вошелъ-бы «въ сношеніе съ кѣмъ слѣдуетъ о прекращеніи таковыхъ расходовъ, съ обращеніемъ оныхъ на подлежащіе источники».

Дума, имѣя въ виду, что «въ разное время и по разнымъ обстоятельствамъ на петербургскую столицу возложены были такія издержки, которыя по закону не относятся прямо къ предметамъ расходовъ, лежащихъ на прямой обязанности города», и что для рѣшенія вопроса о правильности даннаго расхода, необходимо имѣть въ виду «основанія» каждой статьи расхода,—поручила одному изъ гласныхъ, состоявшему членомъ Распорядительной Думы и завѣдующему именно ея расходною экспедиціею, указать каждой статьѣ расхода ея законныя основанія. Когда гласный представилъ свою работу въ Общую Думу, послѣдняя составила особую коммиссію, «для составленія окончательныхъ соображеній по сему предмету». Коммиссія составила эти «соображенія» и на основаніи ихъ проектировала къ уничтоженію цѣлый списокъ расходовъ, которые почти всѣ входятъ въ составъ расходовъ на «содержаніе общественнаго управленія», на «помѣщеніе мѣстъ и лицъ городскаго управленія и содержаніе городскихъ зданій и заведеній» и, наконецъ— «помѣщеніе войскъ».

Останавливаясь на послѣдней категоріи расходовъ, Коммиссія прежде всего обратила свое вниманіе на «выдачу отъ города квартирныхъ денегъ и наемъ воинскихъ помѣщеній». Этотъ расходъ опирается на Высочайше утвержденное положеніе отъ 27 іюля 1817 года, вошедшее въ сводъ военныхъ постановленій; онъ вносится ежегодно въ роспись, и суммы, необходимыя на его удовлетвореніе, «отпускаются по требованіямъ воинскихъ начальниковъ». Изъ года въ годъ расходъ этотъ все возрасталъ и возрасталъ, и при томъ особеннымъ путемъ. Изъ разслѣдованія Коммиссіи оказалось, напр., что болѣе шести тысячъ рублей въ годъ отпускается ежегодно на квар-

тирныя деньги служащимъ въ михайловскомъ артиллерійскомъ училище и академіи, а вообще на одно артиллерійское вѣдомство выдается до 23 тысячъ рублей въ годъ — «исключая генераловъ и гвардейской артиллеріи». При этомъ обнаружилось слѣдующее: квартирныя деньги получаютъ не только воинскіе чины, но и гражданскіе, не имѣвшіе на то никакихъ основаній, и притомъ такіе изъ нихъ, которые занимали «постоянныя штатныя должности»; кромѣ того, квартирныя деньги получали и такія лица, которыя прикомандированы были къ крѣпостной артиллеріи вовсе «не для надобности службы, а для довольствія»; а иныя «прикомандированы для слушанія лекцій въ горномъ институтѣ и разныхъ техническихъ заведеніяхъ». Такимъ образомъ, оказалось, что городъ содержалъ на свой счетъ военныхъ слушателей высшихъ учебныхъ заведеній военнаго и другихъ вѣдомствъ: такъ, кромѣ указанныхъ случаевъ, на николаевскую академію генеральнаго штаба отпускалось въ годъ до семи съ половиною тысячъ — большею частью на содержаніе молодымъ людямъ, «откомандированнымъ изъ разныхъ частей войска для высшаго спеціальнаго образованія военными науками»; на тѣ-же цѣли получались отъ города квартирныя деньги въ кадетскіе корпуса, въ константиновское военное училище, аудиторскую школу и т. п. Коммиссія совершенно основательно разсуждаетъ по поводу этихъ именно квартирныхъ денегъ, что, «не касаясь пользы и цѣли этой мѣры, нельзя не поставить на видъ вопроса, обязанъ-ли городъ жертвовать своими средствами для достиженія этой цѣли»? Еще съ большимъ основаніемъ можно было поставить вопросъ: обязанъ-ли городъ расходовать свои средства на квартирныя деньги тѣмъ лицамъ, которыя получаютъ ихъ «въ продолженіи нѣсколькихъ лѣтъ, считаясь откомандированными» отъ тѣхъ занятій, которыя давали имъ право на полученіе отъ города квартирныхъ денегъ, т. е. давно потеряли право получать ихъ? Дальше оказалось, что отпускъ квартирныхъ денегъ, напр., въ вышеуказанныя военныя училища, все увеличивался, въ то время, какъ, съ преобразованіемъ ихъ, составъ нѣкоторыхъ изъ нихъ «значительно уменьшился, а слѣдовательно, заключаетъ Коммиссія, отпала и надобность въ увеличеніи служебнаго состава», получавшаго квартирныя день-

ги отъ города. Идя дальше, Коммиссія нашла, что чины вѣдомства путей сообщенія и строительнаго получаютъ квартирныя деньги—болѣе 18 тысячъ рублей, не только состоя въ 1 округѣ, вѣдающемъ строительное дѣло Петербурга, но находясь вообще на службѣ этого министерства, входя вообще въ составъ корпуса инженеровъ путей сообщенія. Коммиссія полагаетъ «ограничиться отпускомъ квартирныхъ денегъ отъ города, для однихъ лишь чиновъ правленія перваго округа», какъ вѣдающаго городское строительное дѣло.

Городъ выдавалъ квартирныя деньги всякаго рода «временно-прикомандированнымъ къ разнымъ штабамъ, департаментамъ и управленіямъ военнаго вѣдомства [1]); причемъ, какъ-то случилось, что ихъ получали, и притомъ въ продолженіи нѣсколькихъ лѣтъ, такіе чины, которые числились при томъ или другомъ департаментѣ, или штабѣ, лишь «временно-прикомандированными», для такого рода цѣлей, который не имѣлъ рѣшительно никакихъ отношеній къ городу [2]). На городской счетъ содержится, освѣщается и отопляется крѣпостная артиллерійская школа, за неимѣніемъ на то свободнаго казеннаго помѣщенія. Вмѣстѣ съ отмѣной всѣхъ этихъ расходовъ городскихъ, Коммиссія указываетъ также и на необходимость отмѣны такого расхода, кахъ расходъ «по отводу помѣщеній и отпуску нужныхъ потребностей для проходящихъ черезъ Петербургъ воинскихъ командъ».

Коммиссія остановила, конечно, свое вниманіе и на самомъ крупномъ расходѣ этой категоріи — на содержаніи казармъ, расходъ на которыя, начиная съ 1804 года, все увеличивался и увеличивался, несмотря на передачу ихъ въ 1824 году въ военное и морское вѣдомства; онѣ, по мнѣнію Коммиссіи, будучи наи-

---

[1]) До 13 тысячъ рублей въ годъ.

[2]) Напр., въ 1859 году, какой-то маіоръ Енчминскій-Герштенцвейгъ былъ прикомандированъ къ инженерному департаменту «для испытанія построенныхъ по его системѣ печей»; а другой штабсъ-капитанъ — къ главному штабу военно-учебныхъ заведеній—въ 1858 г.—«для занятій въ архивѣ того штаба». Оба получали отъ города квартирныя деньги до 1863 года, т. е. четыре года все испытывались печи. См. «Извѣстія», 1863 г., стр. 183.

большею тяжестью города, ложились на финансовыя его средства и тѣмъ вели къ постояннымъ дефицитамъ, «покрываемымъ запасными капиталами, которые уже значительно истощились». Въ виду этого, Коммиссія полагала необходимымъ ходатайствовать объ отнесеніи расходовъ на содержаніе казармъ, состоящихъ въ военномъ и морскомъ вѣдомствахъ, на другіе источники. Дѣйствительно, и ордонансъ-гаузъ съ караульными домами, и разныя зданія, и казармы петербургской крѣпости, содержались на счетъ того же города; расходы на это содержаніе постоянно росли, при чемъ существенную ихъ часть составляло отопленіе, которое требовало въ этихъ двухъ учрежденіяхъ, послѣдніе годы, около 16 съ половиной тысячъ рублей ежегодно. Изслѣдуя эту статью расхода, Коммиссія нашла, что въ ордонансъ-гаузѣ, напр., офицера занимаютъ весьма обширныя квартиры—отъ шести до одиннадцати комнатъ— «получая дрова на отопленіе полнаго числа комнатъ и печей», между тѣмъ какъ по своду военныхъ постановленій «размѣръ офицерскихъ квартиръ полагается далеко менѣе этихъ помѣщеній ордонансъ-гауза».

Относительно отопленія и освѣщенія крѣпостныхъ зданій, Коммиссія замѣчаетъ, что «по существующимъ общимъ правиламъ содержаніе государственныхъ крѣпостей не относится къ обязанности мѣстныхъ обывателей».

Ко второй категоріи расходовъ Коммиссія относитъ, во-первыхъ, расходы «на наемъ квартиръ полицейскихъ и прочихъ учрежденій и на содержаніе домовъ общаго полицейскаго управленія и пожарныхъ учрежденій», требующихъ до 85 тысячъ въ годъ. Коммиссія, соглашаясь въ принципѣ, что содержаніе этого рода учрежденій должно падать на иждивеніе города, указываетъ на тѣ ненормальности, которыя замѣчаются въ области этихъ расходовъ и несомнѣнно отзываются на размѣрахъ ихъ. Такъ, оказывается, что «большую массу издержекъ» по этой статьѣ городъ «производитъ на помѣщенія полицейскихъ и пожарныхъ командъ, вслѣдствіе настояній главнаго полицейскаго управленія на недостаткѣ и тѣснотѣ полицейскихъ зданій»; между тѣмъ, изъ дѣлъ Распорядительной Думы видно, что въ нѣкоторыхъ изъ сихъ зданій пристава исполнительныхъ дѣлъ занимаютъ весьма обшир-

ныя помѣщенія—отъ 8 до 12 комнатъ,—далеко несообразныя ни съ классомъ ихъ должности, ни съ положеніемъ о квартирномъ довольствіи въ натурѣ»; далѣе, въ полицейскихъ домахъ занимаютъ помѣщенія масса лицъ, неимѣющихъ на то права, какъ-то, врачей, надзирателей и т. п. Коммиссія указываетъ, что перестройки и улучшенія полицейскихъ домовъ имѣютъ въ виду вообще лишь личные интересы—«удобства въ квартирномъ размѣщеніи нѣсколькихъ лицъ полицейскаго управленія», а никакъ не интересы города. Вообще, Коммиссія пришла къ заключенію, что «излишняя трата городскихъ суммъ» въ этой области, «происходитъ не столько отъ крайней и необходимой надобности, сколько отъ неудобнаго и нехозяйственнаго замѣщенія городскихъ зданій, несоблюденія при постройкѣ ихъ всѣхъ условій, которыя удовлетворяли-бы цѣли ихъ назначенія; отъ отвода квартиръ лицамъ, неимѣющимъ на то права, и отъ отсутствія надзора за оными со стороны общественнаго управленія». Въ заключеніе, Коммиссія предлагаетъ ходатайствовать о немедленномъ и подробномъ осмотрѣ всѣхъ этихъ зданій и допущеніи въ будущемъ «при всѣхъ сооруженіяхъ, возводимыхъ на счетъ города, а равно при распредѣленіи и завѣдываніи городскими зданіями участія, городскихъ депутатовъ». Коммиссія рѣшительно высказывается особенно противъ содержанія на городскія средства дома военнаго генералъ-губернатора и пересыльной тюрьмы, находя совершенно правильнымъ и тотъ, и другой содержать на общій государственный земскій сборъ.

Подъ первую категорію расходовъ «на содержаніе общественнаго управленія» Коммиссія подводитъ расходы по содержанію городской полиціи, на которую требуется болѣе полумилліона рублей; по поводу ихъ, Коммиссія настаиваетъ лишь на снятіи съ города расхода въ двѣ съ половиной тысячи, отпускаемыя Думой «въ безотчетное распоряженіе» оберъ-полиціймейстера на усиленіе петербургской полиціи, и на сокращеніи въ соотвѣтствующемъ размѣрѣ суммы, отпускаемой на содержаніе слѣдственныхъ приставовъ съ ихъ канцеляріями, число которыхъ, года за четыре до этого, сокращено было на три, а сумма все-таки съ Думы взималась сполна; настаиваетъ она и на отмѣнѣ прибавочнаго содержа-

нія этимъ приставамъ. Коммиссія предлагаетъ ходатайствовать объ исключеніи, изъ росписи расходовъ, расхода на содержаніе строительнаго управленія 1 округа путей сообщенія, въ виду передачи строительнаго дѣла городу. На содержаніе города съ 1849 года возложена была канцелярія губернскаго прокурора, на которую «впредь до утвержденія новыхъ штатовъ», не находилось средствъ; въ 1859 году, т. е. десять лѣтъ спустя, новые штаты были утверждены, но городъ продолжалъ содержать прокурорскую канцелярію на свой счетъ вплоть до 1863 года, и притомъ содержалъ ее, если можно такъ выразиться, вдвойнѣ, такъ какъ въ суммѣ, отпускаемой имъ на полицію, была уже сумма и на «прокурорскую часть». Далѣе, въ нѣкоторыхъ изъ мелкихъ статей этой категоріи, указаны были Коммиссіею случаи уплаты городомъ содержанія лицамъ, въ дѣйствительности несуществующимъ, или вовсе ни къ чему ненужнымъ.

Обращаясь къ другимъ категоріямъ городскихъ расходовъ, Коммиссія останавливается на такой изъ нихъ, какъ «пособія». Подъ эту категорію она подводитъ тѣ расходы, которые именно въ формѣ пособія выдаются городомъ нѣкоторымъ правительственнымъ учрежденіямъ и лицамъ; такъ, напр., петербургскому физикату, учрежденному, по выраженію Коммиссіи, «для врачебнаго управленія по всей губерніи» и входящему въ составъ «губернскихъ присутственныхъ мѣстъ», городъ отпускаетъ деньги на наемъ квартиры, ея отопленіе и освѣщеніе. Еще въ 1850 году, шла рѣчь о томъ, чтобы расходъ этотъ снять съ городской росписи, съ чѣмъ согласенъ былъ и министръ внутреннихъ дѣлъ; и тѣмъ не менѣе онъ не только не снимался, но даже возрасталъ. Выдавалъ городъ пособіе и на содержаніе конторы петербургской верфи, а также добавочное жалованье какому-то корабельному мастеру; расходъ этотъ возложенъ былъ на городъ съ 1852 года. Верфь оставалась, однако, въ вѣдѣніи министерства финансовъ. Коммиссія предлагаетъ ходатайствовать о сложеніи съ города этого расхода въ виду того, что верфь не принадлежитъ къ числу такихъ учрежденій, которыя-бы непосредственно служили для нуждъ обывателей столицы, или были необходимы для благоустройства города.

Въ теченіе почти сорока лѣтъ, городъ поддерживалъ своими средствами дирекцію императорскихъ театровъ, выдавая ей—съ 1826 года—ежегодно около тридцати тысячъ рублей. Коммиссія находила, что дирекція въ концѣ пятидесятыхъ и началѣ шестидесятыхъ годовъ едва-ли нуждалась въ этомъ пособіи города «въ такой степени, въ какой оно было обременительно» для послѣдняго; она находила, что расходъ на театры является для города, неимѣющаго средствъ, напр., «на приличное устройство мостовой, подземныхъ трубъ, сноснаго освѣщенія,—едва-ли не роскошью, притомъ роскошью ради лишь отдѣльныхъ классовъ людей, а не всего народонаселенія столицы».

Наконецъ, пособіе—около шестидесяти тысячъ рублей въ годъ—выдается на «управленія» военнаго и гражданскаго губернаторовъ. Эти деньги идутъ на содержаніе отчасти канцеляріи, отчасти домовъ, въ коихъ помѣщались послѣднія—на то и другое отпускались, какъ извѣстно, спеціальныя суммы,—на разъѣзды чиновниковъ особыхъ порученій, на жалованье дворникамъ,—чиновнику, наблюдавшему за очисткой тротуаровъ и т. п. Идутъ деньги и на содержаніе при канцеляріи начальника губерніи Комитета объ устройствѣ буяновъ, пристаней и скотобоенъ, давно существующаго фиктивно, на бумагѣ только, такъ какъ всѣ дѣла его распредѣлились по спеціальнымъ коммиссіямъ и комитетамъ. Дума давно объ этомъ учрежденіи «никакихъ свѣдѣній не имѣетъ», и тѣмъ не менѣе все таки Комитетъ содержится на счетъ города [1]).

Разсматривая, наконецъ, категорію расходовъ «по содержанію учебныхъ и благотворительныхъ заведеній» [2]), Коммиссія такія изъ нихъ, какъ содержаніе больницъ, считаетъ несомнѣнно, по существу ихъ, городскими; она лишь не соглашается расходовать еще спеціально на излеченіе нижнихъ воинскихъ чиновъ около девяти тысячъ въ годъ, въ то время какъ городъ ежегодно отпускаетъ на содержаніе городскихъ больницъ до 125 тысячъ. Коммиссія предлагаетъ ходатайство-

---

[1]) Извѣстія, 1864 г., № 4, стр. 188, 189, 191 и 192.

[2]) На что расходовалось всего 242.475 руб.

вать о сложенiи съ города расхода «на богадельни, на разные общественные предметы»; къ числу послѣднихъ, должно быть, относятся и городскiя школы, о которыхъ отдѣльно нигдѣ не говорится ни слова. Находя, что у Приказа общественнаго призрѣнiя способы улучшились», Коммиссiя полагаетъ, что всѣ эти учрежденiя могутъ быть содержимы исключительно на его счетъ. Предлагаетъ Коммиссiя ходатайствовать также и о сокращенiи спецiальнаго расхода на Комитетъ о призрѣнiи нищихъ. Этими предложенiями исчерпывается все, что нашла нужнымъ сказать Коммиссiя въ своемъ докладѣ о данной категорiи расходовъ.

Въ томъ-же 1863 году, докладъ этотъ былъ разсмотрѣнъ въ Думѣ, которая и представила тогда-же, куда слѣдуетъ, свои соображенiя «о возможности сокращенiя городскихъ расходовъ и объ отнесенiи нѣкоторыхъ издержекъ, какъ не лежащихъ на прямой обязанности города, на другiе источники». При составленiи росписи на 1864 годъ, на основанiи доклада Коммиссiи, расходы города уменьшены были на скромную сумму въ 90.000 рублей; но тогда-же Дума постановила избрать особую Коммиссiю изъ среды гласныхъ, которой и поручить еще разъ разсмотрѣть, по возможности, тщательнѣе, «всѣ статьи городскихъ расходовъ, принявъ во вниманiе указанiя, сдѣланныя при утвержденiи городской росписи на 1864 годъ». Это сдѣлано было Думой, собственно, по иницiативѣ Министра Внутреннихъ Дѣлъ, который, разсмотрѣвъ докладъ первой коммиссiи, просилъ военнаго генералъ-губернатора «предложить Думѣ—подвергнуть новому, подробнѣйшему обсужденiю всѣ вообще расходы, совмѣстно съ пересмотромъ доходовъ города». При этомъ Министръ, какъ-бы въ руководство новой Коммиссiи, далъ нѣкоторыя «указанiя», которыя сводились къ слѣдующему: вопервыхъ, не должно болѣе встрѣчаться въ росписи отчисленiя отъ текущихъ городскихъ доходовъ спецiальныхъ суммъ для образованiя «отдѣльныхъ запасныхъ капиталовъ», какъ несоотвѣтствующее «установившимся въ послѣднее время условiямъ бюджетнаго хозяйства»; во-вторыхъ, имѣть въ виду, что участiе города въ содержанiи богоугодныхъ заведенiи всегда для него обязательно; въ-третьихъ, наконецъ, «нѣкоторыя статьи расхода» неизбѣжно разсматривать въ связи «съ ста-

тьями дохода города», въ силу ихъ «непосредственной связи съ послѣдними». Дума и занялась разсмотрѣніемъ и изученіемъ тѣхъ и другихъ; но поручила это отдѣльнымъ Коммиссіямъ. Коммиссія о расходахъ принялась за свое дѣло нѣсколько иначе, чѣмъ ея предшественница, Коммиссія 1863 г.: она, «находя, что многія статьи расходовъ на однѣ и тѣ же учрежденія, по принятому порядку, при составленіи городскихъ росписей, распредѣляются по разнымъ отдѣленіямъ, подъ особыми рубриками,—признала болѣе удобнымъ обсуждать «общую сумму, во что именно обходится городу содержаніе каждаго учрежденія»; разсмотрѣвъ такимъ порядкомъ всю городскую роспись по отношенію къ расходамъ, Коммиссія нашла возможнымъ сократить расходы Петербурга на сумму до двухъ-сотъ тысячъ рублей; сокращеніе это составилось выключеніемъ изъ росписи расходовъ слѣдующихъ статей: содержаніе переданныхъ въ военное вѣдомство казармъ, содержаніе петропавловской крѣпости, пособій—дирекціи театровъ, Елисаветинскому училищу, Комитету для разбора нищихъ, Комитету общественнаго здравія, медико-филантропическому Комитету; на содержаніе физиката, управленіе гражданскаго губернатора, на леченіе нижнихъ воинскихъ чиновъ», и другихъ, болѣе мелкихъ статей. Къ такому результату Коммиссія пришла, исходя изъ общаго убѣжденія, «что только нѣкоторые расходы, падающіе на счетъ городской казны, вполнѣ соотвѣтствуютъ лежащей по закону на городѣ обязанности и обусловливаются дѣйствительною необходимостью; значительная же часть издержекъ слагается болѣе или менѣе случайно, вслѣдствіе особыхъ обстоятельствъ, и не соотвѣтствуетъ, то по свойству, то по размѣру ихъ, требованіямъ правильнаго городскаго хозяйства». Коммиссія не задавалась однако задачей исключительно стремиться, во что бы то ни стало, къ сокращенію расходовъ, она «сочла долгомъ заявить о различныхъ, по ея мнѣнію, необходимыхъ улучшеніяхъ на пользу городскаго хозяйства».

Докладъ Коммиссіи, утвержденный Думою, поступилъ тогда же «на усмотрѣніе высшаго начальства», которое, однако, до конца существованія городскихъ учрежденій 1846 года не принимало во вниманіе этого доклада, и съ городскихъ расхо-

довъ снятыми оставались все тѣ-же 90 тысячъ рублей, которые, были сняты въ 1863 году послѣ доклада первой Коммиссіи.

Этимъ и кончились всѣ труды Думы о сокращеніи расходовъ.

Дѣятельность городскихъ учрежденій по отдѣльнымъ вопросамъ или сторонамъ городскаго хозяйства, начиная съ сороковыхъ годовъ, имѣла предметамъ, между прочимъ, образованіе, воспитаніе, призрѣніе и больницы. Дума заботилась, чтобы отпускаемыя ею суммы на образованіе шли на образованіе именно дѣтей городскихъ обывателей, большинства ихъ (таково было требованіе, чтобы въ Елисаветинское училище принимались дѣти городскихъ сословій). Собственно на городскія, начальныя училища, и по новому Городовому Положенію 1846 г., отпускались тѣже четырнадцать тысячъ съ небольшимъ въ годъ въ распоряженіе Приказа общественнаго призрѣнія. Съ половины пятидесятыхъ годовъ, Дума начинаетъ, хотя и въ очень скромныхъ размѣрахъ, увеличивать ту статью городскихъ расходовъ, которую можно назвать расходомъ на городское народное образованіе; такъ, назначается по тысячѣ рублей въ годъ на воспитаніе бѣдныхъ дѣвицъ, дочерей городскихъ обывателей въ городскихъ гимназіяхъ; по три тысячи рублей въ началѣ шестидесятыхъ годовъ отпускается «на распространеніе воскресныхъ школъ въ столицѣ»; уступается городская земля подъ дѣтскіе пріюты и т. п.

Всѣ эти мѣры, до начала шестидесятыхъ годовъ, носятъ совершенно случайный характеръ; только съ этого времени городъ обращаетъ особенное и серьезное вниманіе на народное образованіе. Въ 1863 году, 12 сентября, семь гласныхъ, входившихъ въ составъ Коммиссіи о пользахъ и нуждахъ общественныхъ, сдѣлали заявленіе въ Думѣ, что они, состоя ея членами, «считаютъ священнымъ долгомъ заявить передъ городскимъ обществомъ о той насущной потребности обывателей столицы, которая возбуждена недостаткомъ общеобразовательныхъ заведеній для людей недостаточныхъ, составляющихъ массу городскаго населенія. Ожидать открытія общеобразовательныхъ учебныхъ заведеній со стороны правительства, говорили гласные, едва-ли

возможно; оставлять дѣло въ томъ положеніи, какъ оно стоитъ, было-бы несогласно съ призваніемъ городскаго общества вообще и каждаго члена его въ особенности». Въ виду этого гласные находили, что «открытіе къ началу учебнаго курса будущаго (1864 г.) года двухъ или одного общеобразовательнаго заведенія, т. е. гимназіи, или хотя бы прогимназіи, на счетъ городскихъ суммъ, было-бы дѣломъ истинной благотворительности». Общая Дума встрѣтила это заявленіе «полнымъ сочувствіемъ», и поручила одному изъ гласныхъ, которому принадлежала инициатива дѣла, собрать въ министерствѣ народнаго просвѣщенія точныя свѣдѣнія о необходимыхъ издержкахъ на учрежденіе гимназій [1]).

Гласный Миллеръ скоро выполнилъ порученное ему дѣло и въ концѣ того-же года подалъ докладную записку, въ которой прежде всего доказывалъ, что выгоднѣе и нужнѣе городу открыть двѣ прогимназіи, чѣмъ одну гимназію, такъ какъ онѣ были-бы «самымъ существеннымъ воспособленіемъ для городскаго населенія въ дѣлѣ общаго образованія и удовлетворили-бы интересамъ почти всѣхъ сословій городскаго общества». Гласный представилъ и самый проектъ будущихъ городскихъ прогимназій.

Но вмѣстѣ съ проектомъ гласнаго Миллера, десять другихъ гласныхъ подали особую записку, которая видѣла въ открытіи прогимназіи—лишь результатъ спѣшнаго рѣшенія вопроса очень «важнаго и многосложнаго». Авторы записки изъ того-же факта—что около четырехъ сотъ человѣкъ не было принято въ гимназіи за недостаткомъ вакансій—выводятъ иное заключеніе: они говорятъ, что переполнены лишь низшіе классы гимназіи, а высшіе почти пусты; отсюда, говорятъ они, неопровержимо слѣдуетъ, «что большинство учащихся въ

[1]) Въ этомъ-же засѣданіи Думы, Городскимъ Головой было заявлено, что на его имя получено отъ военнаго генералъ-губернатора предложеніе городскому обществу «оказать содѣйствіе къ усиленію учебныхъ средствъ въ здѣшней столицѣ». Дума постановила донести генералъ-губернатору о состоявшемся рѣшеніи по данному вопросу, «вслѣдствіе заявленія той-же мысли нѣкоторыми изъ гг. гласныхъ». См. Извѣстія, 1864 г., стр. 646.

въ гимназіяхъ вступаетъ въ нихъ не съ цѣлью пройти весь курсъ, а только для пріобрѣтенія начальныхъ знаній». Въ гимназіяхъ господствуетъ классическое преподаваніе, которое «не составляетъ существенной потребности большинства дѣтей городскихъ обывателей, которыя нуждаются не въ классической литературѣ, а въ другихъ, «болѣе практическихъ образовательныхъ силахъ». Изъ этого слѣдуетъ, заключаютъ гласные, что «столица нуждается не въ гимназіяхъ, а въ другихъ, болѣе соотвѣтствующихъ потребностямъ ея населенія учебныхъ заведеніяхъ»; многіе, поступающіе въ гимназіи вовсе не съ цѣлью окончить полный курсъ и прекращающіе ученье въ третьемъ, четвертомъ классѣ, выходятъ какими то недоучками «съ хаотическими понятіями и знаніями, ни къ чему неприложимыми», притомъ недоучками, «часто напыщенными и неохотно обращающимися къ той сферѣ трудовой жизни, къ которой принадлежатъ ихъ отцы»; а между тѣмъ, такіе недоучки не только не приносили пользы себѣ, находясь въ гимназіяхъ, но и «преграждали туда путь многимъ молодымъ людямъ, чувствующимъ призваніе и охоту къ высшему образованію», занимая свободныя вакансіи. Вотъ, для этихъ-то учащихся и нужны особыя училища, такъ какъ существующія приходскія и уѣздныя училища не удовлетворяютъ цѣлямъ, ни по количеству, ни по качеству. Гласные настаиваютъ на увеличеніи низшихъ школъ, такъ-сказать, грамотности, ремесленныхъ, гимнастическихъ заведеній, народныхъ читаленъ, популярныхъ публичныхъ чтеній, сиропитательныхъ домовъ и заведеній для исправленія и спасенія дѣтей. Эти же гласные остановили свое вниманіе и на образованіи «женскаго молодаго поколѣнія», въ недостаткѣ образованія котораго они видятъ причину многихъ золъ.

Но гласные не ограничились всѣмъ сказаннымъ, они весьма ясно доказали собранію, что Дума въ правѣ «участвовать въ организаціи учебно-воспитательной части въ столицѣ». Онѣ основывали это право, вопервыхъ, на законѣ 8 декабря 1828 года, по которому «городскимъ обществамъ предоставлено право заводить, съ разрѣшенія начальника, приходскія училища и избирать для нихъ учителей»; во-вторыхъ, на общей обязанности городскаго управленія заботиться о благоустройствѣ города и

его хозяйствѣ, изъ понятія о коихъ, по ихъ мнѣнію, нельзя исключить «одной изъ важнѣйшихъ сторонъ общественнаго устройства, воспитанія дѣтей». «Въ настоящее время, говорили гласные, наше городское управленіе имѣетъ сугубое побужденіе заняться этою стороною общественнаго благоустройства освобожденіе крѣпостныхъ, увольненіе солдатскихъ дѣтей изъ военнаго вѣдомства, увеличило наши промышленныя общества многими тысячами приписавшихся къ нимъ большею частію совершенно неимущихъ и ничему не обученныхъ лицъ обоего пола; если общество не хочетъ допустить образованія множества бездомныхъ бродягъ и пролетаріевъ, этой страшной язвы многихъ странъ,—оно должно неотлагательно принять рѣшительныя противъ такого зла мѣры, оно должно открыть имъ путь и средства къ честному труду и особенно обратить вниманіе на дѣтей ихъ». До сихъ поръ, говорили гласные, «общество ожидало почти всего отъ учрежденій правительства и частныхъ благотворителей, заботившихся объ образованіи нашихъ дѣтей; имъ предоставило оно почти всѣ попеченія; такое самопроизвольное устраненіе отъ своего права, отъ своей обязанности, должно прекратиться; общество должно усилить свою дѣятельность, свои средства, и принять на себя долю заботъ и жертвъ, которыхъ въ правѣ отъ него ожидать и требовать сограждане». А проявить «свою дѣятельность», по мнѣнію гласныхъ, значитъ принять въ свое вѣдѣніе и управленіе приходскія и другія городскія учебныя заведенія; въ расходованіи же суммъ, отпускаемыхъ изъ городской общественной казны въ пособіе на нѣкоторыя учебныя заведенія другихъ вѣдомствъ, получать отъ нихъ отчеты и требовать остатковъ суммъ». Само собою разумѣется, гласные понимаютъ, что «и по переходѣ въ управленіе городскаго общества, городскія училища должны будутъ оставаться подъ контролемъ или надзоромъ правительства наравнѣ съ частными заведеніями»; и такой надзоръ, поскольку онъ осуществляетъ одну цѣль—«предупрежденіе какого-либо вреднаго для общественнаго порядка, или противнаго нравственнымъ правиламъ порядка ученія,—будетъ, конечно, вполнѣ соотвѣтствовать и желанію общества, и не будетъ для него стѣснительнымъ». Въ заключеніе своего мнѣнія, гласные высказываютъ слѣдующее: вопервыхъ, необходимо при Думѣ составить

особую коммиссію для обсужденія представленнаго ими мнѣнія, съ правомъ приглашать въ свои засѣданія «постороннихъ спеціалистовъ въ дѣлахъ училищныхъ»; во-вторыхъ — предоставить этой коммиссіи, если она признаетъ основное положеніе мнѣнія гласныхъ «вообще полезнымъ и удобоисполнимымъ», составить «проектъ положенія объ учрежденіи при Думѣ постояннаго городскаго училищнаго Комитета»; въ третьихъ, рѣшеніе Думы объ отпускѣ въ министерство народнаго просвѣщенія «извѣстной суммы на учрежденіе новыхъ гимназій отложить, до представленія Коммиссіей своего заключенія относительно принятія городскимъ управленіемъ ближайшаго участія въ организаціи учебной части въ столицѣ».

Дума передала этотъ вопросъ на обсужденіе «соединеннаго собранія постоянныхъ Коммиссій», которое для предварительной разработки дѣла, въ виду всѣхъ возникшихъ по настоящему вопросу предположеній», образовала изъ своей среды «малую Коммиссію».

Малая коммиссія разобрала всѣ предложенія и мнѣнія по данному вопросу, и пришла къ заключенію, что отпускать около пятнадцати тысячъ рублей на существующія школы, признаваемыя неудовлетворительными, оставить ихъ таковыми, и въ тоже время создавать нѣчто новое, въ видѣ двухъ прогимназій—«было бы совершенно противно условіямъ добраго хозяйства»; это съ одной стороны, а съ другой—хотя Коммиссія и находитъ мнѣніе 10 гласныхъ заслуживающимъ вниманія, но оно отдаляетъ «совершеніе дѣла на неопредѣленное время, между тѣмъ какъ потребность усилить общеобразовательныя средства столицы самая настоятельная». Коммиссія полагала бы, что прежде всего всѣ существующія приходскія школы необходимо передать «въ совершенное завѣдываніе городскаго общества» и организовать элементарно-образовательныя школы, назначивъ нѣкоторыя изъ нихъ «исключительно для обученія дѣвочекъ бѣднѣйшаго класса столичнаго населенія»; вслѣдъ за симъ, слѣдуетъ «озаботиться устройствомъ одного или двухъ ремесленныхъ городскихъ училищъ». На все это Коммиссія полагаетъ отпускать примѣрно по семидесяти пяти тысячъ рублей въ годъ, что, по ея мнѣнію нельзя признать значительною издержкою. Соединенное собраніе Коммис-

сій согласилось со всѣми предложеніями своей малой Коммиссіи и представило докладъ въ этомъ смыслѣ въ Думу съ указаніемъ на необходимость испросить утвержденіе изложенныхъ въ немъ предположеній. Общая Дума постановила—въ засѣданіи 19 августа 1864 года—«ходатайствовать у высшаго начальства о сношеніи съ министерствомъ народнаго просвѣщенія, не будетъ-ли признано возможнымъ отпускаемые городомъ 14.571 р. на содержаніе приходскихъ училищъ, а равно и самыя училища, нынѣ-же передать въ вѣдѣніе городскаго управленія»; а пока получится разрѣшеніе, «составить для приходскихъ школъ, по новой ихъ организаціи, учебную программу, которая болѣе соотвѣтствовала-бы нуждамъ обывателей, начертать подробное положеніе о завѣдываніи народными училищами въ столицѣ, и составить подробныя смѣты расходамъ, необходимымъ на содержаніе существующихъ уже приходскихъ училищъ». Все это Дума возложила на туже малую Коммиссію. На это ходатайство военный генералъ-губернаторъ отвѣчалъ 6 іюля 1865 г.—что Министръ народнаго просвѣщенія выразилъ полное сочувствіе предложенію Думы, но въ тоже время и указалъ, что въ настоящее время передача приходскихъ училищъ совершена быть не можетъ, такъ какъ завѣдываніе ими, въ силу Высочайше утвержденнаго—14 іюля 1864 года—Положенія о начальныхъ народныхъ училищахъ Имперіи, возложена «на особые училищные совѣты»; а потому Министръ считаетъ возможнымъ передать городу лишь «распоряженіе матеріальными средствами». Коммиссія, куда поступило сообщеніе генералъ-губернатора, нашла своевременнымъ «обсудить и выяснить теперь-же главныя основанія и начала, на которыхъ, по убѣжденію городскаго общества, должно быть «реализовано матеріальное пожертвованіе города на усиленіе общеобразовательныхъ его средствъ». Коммиссія полагала, что по отношенію къ приходскимъ школамъ городское управленіе должно слѣдить «за разумнымъ и производительнымъ употребленіемъ денегъ, жертвуемыхъ на это общеполезное дѣло». Что касается новыхъ школъ, Коммиссія находитъ заведеніе ихъ теперь «не вполнѣ удобнымъ», и рекомендуетъ выдавать денежныя ссуды частнымъ школамъ, за которыми и слѣдить, чтобы пособіе шло на назначенную цѣль; при этомъ, выдавать такія пособія для открытія школъ

въ мѣстностяхъ, населенныхъ по преимуществу бѣдными людьми.

Въ ноябрѣ 1866 года, Коммиссія получила отзывъ Министра народнаго просвѣщенія, въ которомъ онъ всѣ «доводы въ пользу системы воспособленія частнымъ училищамъ» нашелъ недостаточно убѣдительными, и доказывалъ пользу приходскихъ училищъ даже и въ томъ ихъ видѣ, въ которомъ они тогда существовали, а потому совѣтовалъ открывать ихъ тамъ, «гдѣ ихъ еще нѣтъ»; далѣе, Министръ предлагалъ Думѣ «разъяснить и точно опредѣлить», на основаніи закона 1864 года, вопросъ объ отношеніи начальныхъ училищъ къ петербургскому училищному совѣту; онъ былъ противъ проектированныхъ приходскихъ попечительныхъ совѣтовъ о школахъ, которые признавалъ неудобными, и т. д. Коммиссія подробно отвѣчала на всѣ замѣчанія Министра народнаго просвѣщенія, настаивая на своихъ положеніяхъ и защищая ихъ съ еще большею настойчивостью; особенно Коммиссія защищала приходскія попечительства. Коммиссія заключила свои возраженія общимъ положеніемъ, что, «къ измѣненію тѣхъ основаній, на которыхъ Общая Дума положила устроить начальное образованіе въ столицѣ на счетъ городскихъ суммъ, не предвидится достаточнаго повода». И Общая Дума, согласясь съ доводами Коммиссіи, постановила въ томъ-же году, что къ измѣненію указанныхъ основаній дѣйствительно «нѣтъ достаточнаго повода». Но Министръ внутреннихъ дѣлъ, П. А. Валуевъ—вполнѣ соглашаясь съ мнѣніемъ Общей Думы по данному вопросу, находилъ, что ея заботы «объ усиленіи общеобразовательныхъ средствъ заслуживаютъ особеннаго вниманія, и только въ силу заявленія той-же Думы о недостаточности городскихъ средствъ вообще, онъ считаетъ нужнымъ всѣ эти хлопоты и заботы отложить до болѣе удобнаго случая». Нѣсколько лѣтъ спустя, отживая послѣдніе дни свои, Общая Дума опять ходатайствовала объ увеличеніи числа народныхъ училищъ въ столицѣ, не пускаясь уже ни въ какія разсужденія объ организаціи ихъ, но и эти ходатайства не достигли цѣли: «правительствомъ проектировалось новое положеніе о начальныхъ народныхъ училищахъ». А между тѣмъ, по даннымъ переписи петербургскаго населенія, произведенной въ

1869 году оказалось, что изъ 540.000 душъ этого населенія обоего пола безграмотныхъ насчитывалось 240 000 человѣкъ, т. е. около половины.

Вынужденная отказаться отъ широкаго плана распространенія образованія среди городскаго населенія, Общая Дума остановилась на мелкихъ, отдѣльныхъ мѣрахъ, какъ напр., установленіе нѣсколькихъ стипендій въ гимназіяхъ, университетѣ, или пособія школамъ, существующимъ частной благотворительностью. Она не пропускала важныхъ оффиціальныхъ событій—радостныхъ или печальныхъ: она чествовала ихъ, между прочимъ, постановленіями, направленными къ распространенію образованія въ столицѣ; такъ, по поводу десятилѣтія царствованія Императора Александра II, было установлено нѣсколько десятковъ стипендій въ среднихъ и высшихъ учебныхъ заведеніяхъ; также и по поводу другаго событія, печальнаго въ Царственной семьѣ, кончины Наслѣдника Цесаревича въ 1865 г., Дума постановляетъ основать ремесленное училище и ходатайствуетъ о томъ въ самый годъ смерти Цесаревича Николая. Но оно было открыто позже, вслѣдствіе мнѣнія Министра внутреннихъ дѣлъ, что за недостаточностью у города средствъ «на покрытіе обязательныхъ расходовъ, осуществленіе столь похвальнаго желанія общества необходимо отложить до болѣе удобнаго случая». Наконецъ, въ декабрѣ 1870 года, нѣкоторые гласные подняли въ Думѣ вопросъ—«не наступила-ли пора мысль о ремесленномъ училищѣ въ Петербургѣ вновь представить на благоусмотрѣніе правительства»? Кстати, городу представлялся случай пріобрѣсти отъ военнаго министерства участокъ земли, на очень выгодныхъ условіяхъ, годный для будущаго училища; да и вообще, Дума находила, что ея постановленіе 1865 г., удостоившееся Монаршей признательности, создало для города «завѣтъ священной обязанности, требующей выполненія на самомъ лучшемъ поприщѣ, въ дѣлѣ народнаго образованія; передъ этимъ завѣтомъ, передъ этой настоятельной потребностью, соображенія о недостаточности денежныхъ средствъ города должны замолкнуть». Вмѣстѣ съ тѣмъ, Дума поручила одной изъ своихъ коммиссій приступить къ составленію проекта ремесленнаго училища; но эта коммисія нашла, что основаніе такого

училища «вовлечетъ городскую казну въ значительныя издержки, безъ всякой существенной пользы для столичнаго населенія», и потому проектировала раздавать дѣтей бѣдныхъ обывателей по частнымъ ремесленнымъ школамъ или къ частнымъ мастерамъ, на что отпускать туже сумму въ 25.000 р., которая назначена была на училище. Какъ-бы въ отвѣтъ на это, четырнадцать человѣкъ гласныхъ подали заявленіе, что такой способъ «распространенія ремесленнаго образованія не только не согласенъ съ общественныхъ приговоромъ, состоявшимися въ 1865 году, но не можетъ принести и той пользы столичному населенію, которую въ правѣ ожидать городское общество отъ затраты такой значительной суммы; а потому, если городское общество не имѣетъ возможности въ настоящее время само устроить ремесленное училище, то по крайней мѣрѣ не слѣдуетъ раздроблять назначенную сумму, а назначить ее ежегоднымъ пособіемъ одному какому нибудь воспитательному учрежденію, которое представляло-бы надежныя гарантіи во всѣхъ отношіяхъ и приняло бы на себя образовать для города ремесленное училище съ строгимъ соблюденіемъ всѣхъ научныхъ и воспитательныхъ требованій».

Въ сентябрѣ 1871 года, докладъ коммиссіи, записка гласнаго Быкова и вышеприведенное мнѣніе гласныхъ, вмѣстѣ съ письмомъ предсѣдателя совѣта дома призрѣнія бѣдныхъ дѣтей, по поводу того-же вопроса, были разсмотрѣны въ Общей Думѣ. Предсѣдатель дома призрѣнія бѣдныхъ дѣтей, состоящаго подъ покровительствомъ Его Императорскаго Высочества, Государя Наслѣдника Цесаревича, нынѣ царствующаго Государя Императора, сообщилъ Думѣ, по порученію Цесаревича, записку, въ которой предлагалось соединить задуманное городомъ «благое дѣло съ дѣломъ призрѣнія бѣдныхъ дѣтей въ одно нераздѣльное цѣлое», на условіяхъ, что Его Высочество и Совѣтъ призрѣнія построятъ домъ для ремесленнаго училища, а Дума будетъ отпускать ежегодно 25.000 р. на содержаніе соотвѣтствующаго количества пенсіонеровъ. Разсмотрѣвъ все это, Дума вполнѣ согласилась съ предложеніемъ записки Совѣта призрѣнія бѣдныхъ дѣтей и постановила отпускать сумму въ 25.000 рублей, — начиная съ 1872 года, съ тѣмъ, чтобы деньги за этотъ и 1873 годъ «были обращены, въ видѣ по-

собія отъ города на постройку необходимаго для училища зданія».

Подъ рубрикой расходовъ на благотворительныя заведенія городъ издавна отпускалъ около двадцати тысячъ рублей обществу посѣщенія бѣдныхъ (5.000 р.) и Комитету призрѣнія нищихъ (около 15 т. руб.), но ни то, ни другое учрежденіе, не давало Думѣ отчета въ расходованіи получаемыхъ ими отъ нея денегъ. Едва была открыта Общая Дума, какъ она тотчасъ же ходатайствовала передъ правительствомъ о правѣ получать отъ названныхъ учрежденій отчеты въ расходованіи городскихъ общественныхъ денегъ; но въ этомъ ходатайствѣ ей Государственный Совѣтъ отказалъ, и такимъ образомъ, Дума отпускала деньги въ безотчетное распоряженіе до самаго закрытія перваго изъ нихъ въ 1853 году, а Комитету призрѣнія нищихъ только въ нынѣшнемъ году была отпущена прежняя сумма въ первый разъ по постановленію самой Думы. Хотя прежній порядокъ вещей не могъ поощрять городъ къ благотворительности, но въ 1858 году Дума все-таки приняла на счетъ города содержаніе въ петербургскихъ богадельняхъ ста пятидесяти кроватей, постановивъ отпускать на этотъ предметъ по десяти слишкомъ тысячъ рублей въ годъ, срокомъ на шесть лѣтъ, въ теченіе коихъ она рѣшительно не вмѣшивалась въ самое расходованіе суммы; лишь по прошествіи шести лѣтъ, Дума, признавъ возможнымъ отпускать деньги на богадельни и впредь, постановила назначить отъ города депутата, который бы «слѣдилъ за положеніемъ лицъ, призрѣваемыхъ въ городскихъ богадельняхъ». Въ 1863 году, городъ ассигновалъ на призрѣніе семействъ нижнихъ чиновъ, призванныхъ на службу въ Польшу, 10.000 рублей, для распредѣленія коихъ на этотъ разъ Думѣ позволено было избрать изъ своей среды особую коммиссію. Собственно говоря, всѣ расходы на благотворительныя учрежденія и больницы, въ видѣ суммъ, отпускаемыхъ въ Приказъ общественнаго призрѣнія, или инаго какого-нибудь учрежденія, правильнѣе было разсматривать именно какъ пособія, выдаваемыя изъ городскихъ суммъ этимъ учрежденіямъ на содержаніе упомянутыхъ заведеній. Этого рода пособій городъ отпускалъ въ началѣ шестидесятыхъ годовъ до двухъ сотъ тысячъ рублей въ годъ и отпускалъ ихъ въ полное, безотчетное распоряженіе Попечительнаго Сов[illegible]

каза общественнаго призрѣнія: контроля со стороны городскихъ учрежденій надъ расходованіемъ этой значительной суммы не существовало ни въ какой формѣ. Въ 1865 году, одинъ изъ гласныхъ Общей Думы, князь Щербатовъ, по поводу обсужденія дѣла о назначеніи отъ города еще новаго пособія Общинѣ сестеръ милосердія, поднялъ вопросъ о томъ безконтрольномъ со стороны города расходованіи городскихъ денегъ. Князь находилъ, что «подобный порядокъ не соотвѣтствуетъ болѣе праву хозяйственнаго самоуправленія, дарованному правительствомъ всѣмъ вообще земскимъ, въ томъ числѣ и городскимъ учрежденіямъ»; этотъ порядокъ, ставитъ, по мнѣнію князя, Думу въ невозможность исполнять возлагаемую на нее какъ правительствомъ, такъ и обществомъ, обязанность заботиться о своихъ неимущихъ и страждущихъ, ибо «эта обязанность пещись, безъ права мѣропріятій—не выполнима»; а потому, князь, признавая участіе Городскаго Головы въ засѣданіяхъ Попечительнаго Совѣта не имѣющимъ никакого существеннаго значенія, считаетъ совершенно излишнимъ со стороны города, «назначеніемъ новыхъ еще пособій. Онъ внесъ, по этому поводу, въ Думу предложеніе «безотлагательно ходатайствовать о томъ, чтобы изъ вѣдѣнія Попечительнаго Совѣта и Приказа общественнаго призрѣнія передано было въ полное завѣдываніе Думы опредѣленное число больницъ и богоугодныхъ заведеній, размѣръ содержанія которыхъ соотвѣтствуетъ размѣру суммъ, нынѣ Думою отпускаемыхъ въ распоряженіе Попечительнаго Совѣта и Приказа общественнаго призрѣнія». На случай полученія удовлетворительнаго отвѣта на ходатайство Думы, князь Щербатовъ предлагаетъ немедленно образовать особую коммиссію, которая привела-бы въ извѣстность всѣ суммы, отпускаемыя городомъ на благотворительныя учрежденія, и вступила-бы въ соглашеніе съ Попечительнымъ Совѣтомъ и Приказомъ общественнаго призрѣнія при пріемѣ и сдачѣ ими заведеній; въ заключеніе, князь настаивалъ на отказѣ въ пособіи Общинѣ сестеръ милосердія въ данномъ случаѣ, а въ будущемъ —всѣмъ ходатайствамъ всякаго рода постороннихъ вѣдомствъ или учрежденій, завѣдывающихъ больницами и разнаго рода богоугодными заведеніями. Это заявленіе Дума единогласно постановила принять и ходатайствовать передъ правительствомъ

объ отдачѣ въ ея вѣдѣніе содержимыхъ на ея счетъ богоугодныхъ и благотворительныхъ заведеній.

Прошло три года, прежде чѣмъ Дума получила отвѣтъ на свое ходатайство; и только по прошествіи этого времени, какъ-бы въ отвѣтъ на ходатайство города, по докладу главноуправляющаго IV отдѣленіемъ и министра внутреннихъ дѣлъ о неудовлетворительномъ состояніи больницъ въ Петербургѣ, учреждена была особая коммиссія при IV отдѣленіи Собственной Е. И. В. канцеляріи для обсужденія этого дѣла. Коммиссія считала единственнымъ средствомъ къ улучшенію положенія дѣла введеніе новыхъ налоговъ. Высчитавъ, что на содержаніе больницъ недостаетъ около трехъ сотъ тысячъ, она проектировала, въ виду несостоятельности города уплачивать эту сумму, увеличить такъ-называемый больничный сборъ съ 60 коп. до одного рубля и ввести новый налогъ «съ нанимателей прислуги» отъ 1 рубля до 3 р., смотря по количеству нанимаемой прислуги, и съ временно-прибывающихъ въ Петербургъ—дворянъ, чиновниковъ, купцовъ и почетныхъ гражданъ. Проектъ этотъ былъ представленъ прямо въ Государственный Совѣтъ, но Совѣтъ передалъ его въ 1870 году — въ Думу, которая составила особую Коммиссію для разсмотрѣнія его. Коммиссія, имѣя въ виду заключеніе министерства финансовъ о проектируемыхъ налогахъ, какъ о личныхъ, и потому несправедливыхъ, отвергла проектъ и предложила «сборъ съ наемной платы за помѣщеніе», т. е. съ квартиръ, размѣръ котораго опредѣляла-бы сама Дума; но окончательное рѣшеніе этого вопроса она предоставляла будущей Думѣ новаго Городоваго Положенія. Между тѣмъ, пока дѣло обсуждалось въ думской Коммиссіи, при IV отдѣленіи учреждена была—9-го ноября 1870 года—новая Коммиссія для «составленія проекта положенія о порядкѣ управленія городскими больницами на указанныхъ Государственнымъ Совѣтомъ главныхъ основаніяхъ». Коммиссія прежде всего на этотъ разъ установила тотъ фактъ, что «дѣятельность Городскаго Головы, входящаго въ составъ Попечительнаго совѣта, при самомъ учрежденіи сего послѣдняго ограничилась не болѣе какъ содѣйствіемъ къ выгоднѣйшимъ заготовкамъ и поставкамъ предметовъ потребленія, а въ послѣдствіи и эта его дѣятельность значительно ослабѣла: онъ не имѣлъ возможности посѣщать какъ

общія собранія совѣта, такъ и частныя, посвящаемыя собственно хозяйственнымъ распоряженіямъ; а Государственный Совѣтъ поставилъ Коммиссіи на видъ необходимость широкаго участія города въ самомъ завѣдываніи и разсмотрѣніи отчетности по заведеніямъ». Имѣя въ виду это указаніе Государственнаго Совѣта, Коммиссія обратилась къ порядкамъ по данному вопросу, установленнымъ земскими учрежденіями и уже обнародованнымъ тогда новымъ Городовымъ Положеніемъ 1870 года, на основаніи коихъ завѣдываніе земскими и городскими благотворительными учрежденіями и больницами принадлежитъ земству и городу. Поставивъ такъ вопросъ, Коммиссія обратилась къ разсмотрѣнію, на сколько основательно существующія больницы Попечительнаго совѣта могутъ считаться городскими. Изъ разслѣдованія оказалось, что вслѣдъ за учрежденіемъ Попечительнаго совѣта сдѣлано было—на содержаніе больницъ—два займа на сумму въ 186.500 руб.; погашеніе его возложено было на городскіе доходы и производилось все время; а на будущее время—по исчисленію Государственнаго Совѣта—на городъ имѣется въ виду возложить ежегодный расходъ на содержаніе больницъ въ размѣрѣ 438.000 рублей; адресный сборъ имѣетъ уходить на ту-же потребность, а это составляло сумму отъ 180 до 230 тысячъ рублей ежегодно; такимъ образомъ, слагается годовой расходъ города на содержаніе больницъ почти въ 700 тысячъ рублей, что составитъ 79% всѣхъ расходовъ на ихъ содержаніе.

Отсюда Коммиссія заключаетъ, что больницы—несомнѣнно учрежденія городскія, и какъ таковыя должны находиться въ непосредственномъ завѣдываніи городскаго управленія [1]). Она

[1]) См. Извѣстія, 1872 г., стр. 120—124. Коммиссія опровергаетъ возраженіе, будто у города не станетъ умѣнья вѣдать такое огромное дѣло; она ссылается на тѣ-же земства, о дѣятельности которыхъ по этому дѣлу губернаторы доносили въ самыхъ лестныхъ отзывахъ; а если, говорила Коммиссія, нашлись силы въ «губерніяхъ», тѣмъ скорѣе найдутся они въ столицѣ. Указывала она дальше и на то, что общественное управленіе во всякомъ случаѣ не будетъ хуже того, какое вѣдаетъ больницы въ настоящее время.

выработала, въ виду такого рѣшенія вопроса, и самый проектъ управленія городскими больницами и богадельнями, переходящими въ непосредственное управленіе города [1]). Въ 1872 году проектъ поступилъ въ Думу, которая поручила его разсмотрѣть «особой коммиссіи». Послѣдняя нашла, что проектъ отступаетъ во многомъ отъ «основаній», рекомендованныхъ Государственнымъ Совѣтомъ; но она приняла все то въ проектѣ, что устанавливало передачу больницъ въ полное завѣдываніе города, который она считаетъ вполнѣ компетентнымъ по отношенію къ этому дѣлу.

Въ такомъ видѣ застало дѣло введеніе новаго Городоваго Положенія, когда оно снова поступило въ Государственный Совѣтъ, а оттуда попало въ Думу, уже новую,—въ 1875 году.

Но если Общей Думѣ не удалось достигнуть передачи въ ея вѣдѣніе всѣхъ городскихъ больницъ, то она успѣла въ шестидесятыхъ годахъ устроить небольшую больницу, которая поступила въ непосредственное завѣдываніе города и оставалась въ его вѣдѣніи все время. Правда, поводомъ къ устройству этой больницы было не обычное явленіе среди городской жизни—холера 1866 года. Появленіе этой эпидеміи вызвало тогда со стороны города особенную дѣятельность, на которую не могло не согласиться и правительство, которое только въ началѣ имѣло въ виду обойтись безъ содѣйствія городскихъ учрежденій. По Высочайшему повелѣнію отъ 21 ноября 1865 года, въ Петербургѣ былъ устроенъ «особый временный Комимитетъ» для «предупрежденія развитія холеры въ столицѣ». Комитетъ составился изъ правительственныхъ органовъ [2]) подъ

---

[1]) Тамъ-же, стр. 145—150.

[2]) Въ составъ временнаго Комитета входили: Государь Наслѣдникъ Цесаревичъ, главноуправляющій IV отдѣленіемъ, баронъ Фредериксъ, генералъ-адъютантъ баронъ Бюлеръ, генералъ-маіоръ Альбединскій, чиновникъ министерства внутреннихъ дѣлъ, губернаторъ, оберъ-полиціймейстеръ, директоръ медицинскаго департамента военнаго министерства, штабъ-докторъ инспекторъ медицинской чисти учрежденій Императрицы Маріи, генералъ штабъ-докторъ флота, лейбъ-медикъ Здекауэръ, штатный физикъ и докторъ Риттеръ. См. Извѣстія 1866 г., № 3, стр. 113—114.

предсѣдательствомъ военнаго губернатора; въ засѣданія его приглашался и Городской Голова, въ виду чего объ учрежденіи Комитета и дано знать Думѣ. Но Дума обратила вниманіе на дѣло и съ своей стороны: едва стали появляться отдѣльные случаи холеры въ западной Европѣ, какъ думская Коммиссія «о пользахъ и нуждахъ общественныхъ» подняла вопросъ «объ устраненіи причинъ, наиболѣе способствующихъ развитію и распространенію въ городѣ болѣзней», и пришла къ заключенію, что главною заботою общественнаго управленія, въ видахъ достиженія указанной цѣли, должны быть—«наблюденіе за чистотою на улицахъ, дворахъ, рынкахъ и скотобойняхъ; наблюденіе за свѣжестью продаваемыхъ жизненныхъ припасовъ — за возможно здоровымъ помѣщеніемъ рабочихъ, и наконецъ, — доставленіе жителямъ столицы чистой воды». А между тѣмъ, по свидѣтельству Коммиссіи, именно санитарная сторона городской жизни оказалась въ Петербургѣ въ полномъ запущеніи: трубы изъ помойныхъ ямъ и ретирадъ проводятся въ городскія водосточныя трубы не только изъ частныхъ, но даже и казенныхъ домовъ; дворы—завалены нечистотами, лѣстницы въ домахъ пропитаны зловоніемъ отхожихъ мѣстъ; грязь и смрадъ на рынкахъ и скотобойняхъ. Торговая полиція ничего не можетъ сдѣлать, еслибъ и хотѣла, по части наблюденія за свѣжестью продаваемыхъ съѣстныхъ припасовъ: все сводится на пустыя формальности. Осмотры рабочихъ помѣщеній производятся рѣдко и поверхностно; а потому эти помѣщенія—въ самомъ жалкомъ положеніи съ санитарной точки зрѣнія. Въ виду всего этого, Коммиссія «въ настоящемъ чрезвычайномъ» случаѣ полагаетъ крайне настоятельнымъ учредить при Думѣ особый комитетъ изъ нѣсколькихъ человѣкъ гласныхъ, на который и возложить заботы о приведеніи города въ сколько-нибудь сносное положеніе въ санитарномъ отношеніи и вообще принимать всякія мѣры «къ охраненію здоровья обывателей и къ призрѣнію заболѣвающихъ (холерой)» [1]).

---

[1]) Докладъ коммиссіи «о мѣрахъ на случай появленія холеры въ столицѣ», отъ 5 ноября 1865 г. См. Извѣстія за 1865 г., № 21, стр. 1088—1092.

Докладъ этотъ обсуждался Думой въ томъ самомъ засѣданіи, въ которомъ ей сообщено было ея предсѣдателемъ объ учрежденіи въ столицѣ правительственнаго Комитета. Послѣ долгихъ и горячихъ преній, Дума пришла къ заключенію, что хотя уже и образованъ правительствомъ особый Комитетъ съ цѣлью борьбы съ эпидеміей, «но тѣмъ не менѣе городское управленіе, обязанное заботиться о пользахъ и нуждахъ общественныхъ, не можетъ также не выразить въ настоящемъ случаѣ своей непосредственной дѣятельности, которая не повредитъ общему дѣлу, а послужитъ только воспособленіемъ благимъ мѣропріятіямъ упомянутаго Комитета»; а поэтому Дума и постановила образовать Коммиссію изъ своей среды, которая должна представить, прежде всего, свои соображенія «о способахъ осуществленія предупредительныхъ противъ холеры мѣръ и указать хотя приблизительно на размѣръ предстоящихъ расходовъ». Въ слѣдующемъ своемъ засѣданіи Дума уже избрала изъ своей среды семь человѣкъ гласныхъ, имѣющихъ составить холерную Коммиссію. Коммиссія скоро представила свои соображенія, по которымъ «на могущіе потребоваться отъ города расходы на случай холеры» проектировалась сумма въ сто тысячъ рублей. Дума немедленно постановила открыть Коммиссіи, въ случаѣ появленія холеры, кредитъ въ 100.000 руб. изъ остаточнаго капитала городскаго. Коммиссія занялась пока разработкой раціональныхъ способовъ очистки города и предварительныхъ мѣръ на случай появленія эпидеміи въ городѣ; въ первой половинѣ января 1866 года, эти выработанныя ею мѣры уже обсуждались въ общемъ собраніи Думы, совмѣстно съ предложеніемъ Министра внутреннихъ дѣлъ о назначеніи Думой «депутатовъ отъ города въ составъ предполагаемыхъ къ учрежденію въ столицѣ особыхъ по частямъ города коммиссій» для очищенія города. Предложенія Коммиссіи были Думой одобрены и представлены на благоусмотрѣніе военнаго генералъ-губернатора; по разсмотрѣніи проекта Думы въ правительственномъ холерномъ Комитетѣ, онъ былъ утвержденъ правительствомъ, и при Думѣ была учреждена особая Коммиссія изъ двѣнадцати гласныхъ. При утвержденіи этого проекта, было постановлено, чтобы предсѣдатель городской Коммиссіи участвовалъ, «въ видахъ и единства и большей бы-

строты въ распоряженiяхъ», въ холерномъ Комитетѣ, въ качествѣ непремѣннаго его члена.

Новая Коммиссiя привела въ исполненiе распоряженiя «по очисткѣ города», «на случай появленiя эпидемiй» и, наконецъ, приняла мѣры къ борьбѣ уже съ появившейся холерой. Отчетъ Думы за трехлѣтнiй перiодъ ея дѣятельности — 1868, 1869 и 1870 годы — по поводу мѣръ Коммиссiи перваго рода, говоритъ слѣдующее: «хотя по первому взгляду, дѣятельность по очисткѣ города кажется мелкою, однако внимательное ознакомленiе съ дѣломъ можетъ убѣдить каждаго, какое громадное значенiе заключаетъ самъ по себѣ вопросъ о содержанiи города въ чистотѣ, и съ какими препятствiями приходилось бороться тѣмъ, кто принялъ на себѣ выполненiе мѣръ по этому предмету».

Въ отчетѣ говорится, что, послѣ перваго осмотра города, «казалось, что очистить и привести его въ порядокъ едвали возможно»; трудно себѣ представить, въ какомъ безобразномъ видѣ найдены были нѣкоторые дворы, торговыя площади и рынки, копившiе въ себѣ нечистоты въ теченiе, можетъ быть, десятковъ лѣтъ, и однако, членамъ санитарной коммиссiи удалось сдѣлать многое.

«Самостоятельность, данная Коммиссiи, — говоритъ отчетъ, — доставила возможность проектированныя мѣры съ успѣхомъ привести въ исполненiе. Окружные попечители, какъ довѣренныя лица городской Думы, имѣли особенное значенiе въ глазахъ домовладѣльцевъ, своихъ согражданъ; участковые попечители были болѣе или менѣе извѣстны мѣстнымъ жителямъ за людей уважаемыхъ въ околоткѣ; должности окружныхъ медицинскихъ инспекторовъ поручены были лицамъ, пользующимся заслуженной извѣстностью.

«Въ короткое время городъ былъ очищенъ настолько, насколько это было возможно; подземныя трубы, издававшiя зловонiе, вычищены, сѣнная площадь очищена; рынки приведены въ порядокъ; рѣшенъ вопросъ о мѣстахъ свалки нечистотъ; открыто было нѣсколько дополнительныхъ водоемовъ въ различныхъ частяхъ города для снабженiя невскою водою недостаточныхъ классовъ населенiя».

Дѣятельность санитарной коммиссiи въ этомъ отношенiи не ограничивалась однимъ холернымъ годомъ, она продолжалась и

въ 1867 году. Чрезъ посредство своей специальной Коммиссіи, городъ устроилъ въ разныхъ частяхъ холерные пріюты или больнички, въ коихъ и содержалъ больныхъ на свой счетъ; на это употреблено было семьдесятъ тысячъ рублей; да около тридцати тысячъ израсходовано было на устройство и содержаніе рождественской больницы въ домѣ полицейскаго управленія этой же части.

На сколько городъ дѣйствовалъ въ данномъ случаѣ разумно и благотворно, указываютъ результаты, достигнутые имъ, и Высочайшая благодарность, полученная петербургскимъ городскимъ обществомъ «за труды по прекращенію развитія холеры въ Петербургѣ».

Такимъ образомъ, первый опытъ самостоятельной дѣятельности города, и притомъ въ такой сложной области, при такихъ сравнительно неблагопріятныхъ условіяхъ, можно сказать, блистательно удался. Прочнымъ, очевиднымъ всѣмъ и каждому результатомъ этой дѣятельности осталась названная выше рождественская больница, которую Дума «признала полезнымъ превратить въ постоянную», и ей это было разрѣшено. Отчетъ за двухлѣтнее существованіе этой больницы, какъ постояннаго учрежденія, «находящагося въ непосредственномъ вѣдѣніи Городской Думы, вполнѣ оправдалъ ея назначеніе», и тѣмъ, по словамъ отчета, «послужилъ наглядным доказательствомъ необходимости, въ видахъ санитарныхъ, не только дальнѣйшей поддержки этого учрежденія, но и возможно безотложнаго расширенія его дѣятельности, посвященнаго животрепещущимъ нуждамъ бѣднѣйшаго населенія столицы, въ одной изъ отдаленнѣйшихъ мѣстностей ея».

Строительная дѣятельность городскаго общественнаго управленія, въ теченіе восьми лѣтъ со времени передачи ея этому управленію, была слѣдующая.

Извѣстно, что со второй половины 1865 года городское общество само вѣдаетъ всѣ городскія постройки и сооруженія, чрезъ посредство особой временной строительной коммиссіи, которая вела порученное ей дѣло до конца 1867 года, когда Дума внесла въ составъ ея нѣкоторыя измѣненія, сокративъ, напр., число членовъ ея до трехъ. Дѣятельности новому учрежденію предстояло не мало: принятое ею отъ строительнаго

вѣдомства оказалось въ такомъ, какъ выражается отчетъ Думы, «весьма неудовлетворительномъ состоянiи», что, затрачивая въ теченiе первыхъ трехъ лѣтъ своей дѣятельности на строительное дѣло по полумилліону рублей въ годъ, «городъ не украсился въ теченiе этого времени ни однимъ новымъ зданiемъ», такъ какъ суммы эти «главнѣйше употреблены были лишь на исправленiе поврежденiй въ городскихъ зданiяхъ и сооруженiяхъ».

Дѣятельность временной хозяйственной Коммиссiи проявилась особенно въ 1865 году, при составленiи росписи на 1866 годъ. На «строительную часть» этого года, смѣта, составленная еще строительнымъ вѣдомствомъ, проектировала сумму въ 1.331.438 р.;—да кромѣ того, Министерство путей сообщенiя доставило въ Думу «особую вѣдомость о такихъ работахъ, которыя было-бы полезно произвести, но которыя, въ случаѣ недостатка общественныхъ средствъ, могутъ быть отложены до 1867 года и долѣе»; такихъ сооруженiй исчислено на сумму 810.631 р.

Разсматривая эти «вѣдомости», Строительная городская Коммиссiя признала «не подлежащей никакому измѣненiю» лишь сумму около ста тысячъ рублей; «что-же касается другихъ изчисленiй на ремонтъ и работы по новымъ сооруженiямъ», то Коммиссiя, не получивъ еще ихъ въ свое владѣнiе, нашла только «приблизительную» возможность опредѣлить «мѣру городскаго кредита» на нихъ, путемъ опредѣленiя размѣра его «вычисленiемъ трехлѣтней сложности дѣйствительно употребленныхъ на тѣ и другiя работы суммъ». Сдѣлавъ это, она опредѣлила «среднюю сложность» предстоящихъ на 1866 годъ строительныхъ расходовъ, всего на сумму 450,000 рублей; при этомъ, Коммиссiя указала приблизительно и отдѣльныя статьи, которыя имѣется въ виду покрывать приведенной суммой. Коммиссiя, дальше, настаиваетъ, чтобы проектируемые росписью расходы—по требованiю того-же строительнаго вѣдомства—на сумму около трехъ десятковъ тысячъ на содержанiе садовъ, скверовъ и очистку города, причислены были къ указанной суммѣ на строительную часть и переданы въ ея вѣдѣнiе, что поведетъ къ извѣстному сокращенiю ихъ. Въ слѣдующiе годы расходы на строительную часть хотя и возра-

стали, но уже въ небольшой степени: такъ, на 1868 годъ они исчислены были въ 588,267 рублей; въ 1870—въ 703,580 р.: наконецъ, на послѣднiй годъ существованiя Общей Думы—1872 г., эти расходы были исчислены въ 982,870 рублей.

Въ первые годы своей дѣятельности Строительная городская Коммиссiя и не могла, по указаннымъ причинамъ, создать «новыхъ зданiй», или какихъ-либо сооруженiй; но и въ эти годы она сдѣлала не мало по части, напр., устройства мостовыхъ, проложенiя подземныхъ трубъ и т. п. Въ послѣдующiе же годы ей пришлось по этой части сдѣлать и весьма многое: къ началу 1868 года, въ Думѣ находилось ходатайствъ частныхъ лицъ объ устройствѣ подземныхъ трубъ и мостовыхъ въ разныхъ частяхъ города—такое количество, что для удовлетворенiя ихъ только однихъ требовалась сумма до девяти сотъ тысячъ рублей. Все, что можно было сдѣлать по данному предмету въ предѣлахъ тѣхъ скромныхъ сравнительно суммъ, которыми городъ могъ располагать, было сдѣлано. Сдѣлано даже было нѣсколько и къ украшенiю—а вмѣстѣ и къ оздоровленiю города—напр., устроены скверы. Дума хорошо и давно понимала значенiе и пользу общественныхъ городскихъ садовъ и скверовъ, но ничего не могла, за неимѣнiемъ средствъ, сдѣлать по этому предмету; такъ, въ 1863 году, когда поднятъ былъ вопросъ объ устройствѣ «публичныхъ садовъ для освѣженiя воздуха и прогулки обывателей»,—Дума, сочувствуя этой «благодѣтельной мѣрѣ», находитъ ее, однако, едвали осуществимою, въ виду того, что въ городѣ еще заражается «воздухъ «мiазмами каналовъ», находящихся въ безобразномъ состоянiи; что значительная часть улицъ его—на Петербургской и Выборгской сторонахъ, не вымощены, и т. п. Два года спустя, когда вниманiе Думы снова обращено было на этотъ предметъ военнымъ генералъ-губернаторомъ, Думѣ еще разъ, при всемъ ея сочувствiи къ дѣлу, пришлось отказаться отъ мысли объ увеличенiи числа скверовъ и садовъ въ городѣ, и все по тѣмъ-же, болѣе чѣмъ уважительнымъ причинамъ—необходимости удовлетворить самыя настоятельныя нужды и потребности города, какъ устройство мостовыхъ и подземныхъ трубъ, и по неимѣнiю достаточно средствъ даже на эти потребности. Но въ 1871 году, Думѣ пришлось однако внести въ

смѣту дополнительныхъ расходовъ на 1871 годъ сорокъ тысячъ рублей на устройство сквера на адмиралтейской и петровской площадяхъ — нынѣшній александровскій садъ — по предписанію министра внутреннихъ дѣлъ, вслѣдствіе Высочайшаго одобренія предположенія объ устройствѣ этого сквера.

Еще до введенія Городоваго Положенія 1846 года, часть города была освѣщена, какъ было выше сказано, газомъ; но это была лишь меньшая часть города; большая-же—освѣщалась до конца сороковыхъ годовъ масляными фонарями. Уже по открытіи Общей Думы, введено въ нѣкоторыхъ частяхъ города спиртовое освѣщеніе, а масляные фонари отодвинуты были въ тѣ части города, которыя, по выраженію отчета, «наиболѣе въ нихъ нуждались», т. е. вовсе не были освѣщены. Улучшивъ нѣсколько такимъ образомъ освѣщеніе города, Дума тогда-же ходатайствуетъ, съ цѣлью нѣкотораго урегулированія и самаго газоваго освѣщенія, о допущеніи въ правленіе газоваго общества двухъ депутатовъ отъ города. Къ концу срока привилегіи перваго газоваго общества, Министерство Внутреннихъ Дѣлъ проектировало освѣщеніе еще части города газомъ, для чего предполагало сдѣлать заемъ «подъ ручательствомъ города», по поводу чего самый проектъ новаго освѣщенія былъ переданъ въ Думу, которая нашла болѣе выгоднымъ для города сдать это освѣщеніе просто частной компаніи. Дѣло на этомъ и остановилось. Лишь въ пятидесятыхъ годахъ сдѣланъ былъ отъ имени города вызовъ компаніямъ для освѣщенія города газомъ. Такая компанія и нашлась. Уставъ втораго газоваго общества былъ Высочайше утвержденъ въ концѣ 1858 года срокомъ на 50 лѣтъ, по прошествіи которыхъ все предпріятіе переходитъ къ городу, а по истеченіи 20 лѣтъ это предпріятіе могло быть выкуплено городомъ. Но и при учрежденіи втораго общества, все еще далеко не весь городъ освѣщался газомъ: значительная часть его освѣщалась по прежнему спиртомъ и даже масломъ. Съ 1863 года, всѣ части города, не освѣщенныя газомъ, стали освѣщаться керосиномъ; для наблюденія за освѣщеніемъ учреждена была особая Коммиссія изъ гласныхъ Думы. И по отношенію къ этой сторонѣ городскаго хозяйства, какъ и по отношенію ко всѣмъ другимъ, особенно энергическая дѣятельность общественныхъ учрежденій

начинаетъ проявляться съ начала шестидесятыхъ годовъ. Дума предлагала даже обоимъ газовымъ обществамъ освѣтить весь городъ газомъ; но они не согласились; тогда Дума обратилась съ вызовомъ къ желающимъ взять на себя освѣщеніе неосвѣщенныхъ газомъ улицъ «новымъ лучшимъ способомъ». Явилось нѣсколько предложеній, которыя и были разсмотрѣны особой думской коммиссіей; наилучшимъ былъ признанъ способъ освѣщенія керосиномъ извѣстнаго американца Шандора, который и началъ освѣщать городъ еще до утвержденія его условія съ Думою Правительствующимъ Сенатомъ; поставлено было 7.200 фонарей, контрактъ былъ заключенъ на два года. Къ истеченію сего срока, Дума предложила измѣненія въ контрактѣ и вмѣстѣ вызвала желающихъ освѣщать городъ иными способами, надъ которыми, въ теченіе зимы 1864 года, произведены были опыты. Вообще съ момента поступленія городскаго освѣщенія «въ хозяйственное завѣдываніе непосредственно самой Думы», оно все-таки нѣсколько улучшается постепеннымъ расширеніемъ района города, освѣщеннаго газомъ; такъ, въ теченіе двухъ лѣтъ напр.,—1866—1867 гг.—число газовыхъ фонарей возросло въ полтора раза, а керосиновыхъ уменьшилось на одну седьмую; причемъ, однако, расходы города на освѣщеніе, за этотъ-же самый періодъ, тысячъ на двадцать рублей уменьшились [1]), несмотря на то, что во второй половинѣ шестидесятыхъ годовъ былъ увеличенъ нѣсколько годовой періодъ освѣщенія. Въ 1870 году, Дума заключила контрактъ съ частнымъ лицомъ на освѣщеніе петербургской и выборгской частей газомъ.

Такимъ образомъ, въ теченіе двадцати пяти лѣтъ, почти весь городъ освѣщенъ газомъ, а окраины — керосиномъ. Дѣятельность новыхъ городскихъ учрежденій достаточно характеризуется уже этими вышеприведенными фактами.

Въ началѣ пятидесятыхъ годовъ, Общая Дума занялась вопросомъ о водоснабженіи города невскою водой; сдѣланъ былъ вызовъ желающимъ взять на себя устройство водопроводовъ, и вскорѣ представлено четыре проекта, изъ коихъ Дума ни

---

[1]) Расходъ на освѣщеніе въ 1865 году составлялъ 407.684 р., а въ 1867—386.848 р.

одного не нашла для себя выгоднымъ: рѣшено было устроить это дѣло хозяйственнымъ способомъ «на счетъ городской казны». Однако въ 1853 году составилось общество водоснабженія, которому и передано было дѣло; но оно не состоялось за отсутствіемъ капитала, и Дума снова обратилась къ мысли рѣшить вопросъ собственными силами, расчитывая на особый капиталъ, принадлежавшій такъ-называемымъ троицкимъ магазинамъ; но дѣло кончилось образованіемъ новаго общества городскихъ водопроводовъ. Въ 1858 году ему и было сдано водоснабженіе девяти незарѣчныхъ частей города на 35 лѣтъ. Предпріятіе должно было быть оконченнымъ къ октябрю 1862 года; но общество не выполнило этого условія, и въ 1863 году просило у правительства выдать ему ссуду въ суммѣ около милліона рублей съ ручательствомъ города; Дума въ этомъ ручательствѣ отказала и поставила вопросъ «о правѣ на сохраненіе обществомъ водопроводовъ его привилегіи». Въ томъ-же 1863 году, для разсмотрѣнія вопроса о продленіи обществу на три года срока окончанія работъ, совмѣстно съ предложеніями нѣсколькихъ частныхъ лицъ и компаній объ устройствѣ новаго водопровода, устроена была особая думская Коммиссія, которая причины «безуспѣшности предпріятія» искала «въ недостаточности проекта и основнаго капитала», а также въ «неискуствѣ по технической части и въ нераспорядительности»; всѣ причины эти, по ея мнѣнію, лежали «въ самихъ учредителяхъ общества». При этомъ оказалось, что общество передало предпріятіе въ руки одного частнаго лица, въ договоръ съ которымъ были включены условія, «вопреки закону и нарушающія права и выгоды города». Въ виду этого, Коммиссія предлагала довести объ этомъ до свѣдѣнія высшаго начальства, само же общество-же она считала потерявшимъ право на 35-лѣтнюю привилегію снабженія города водой, а къ устройству водопроводовъ предлагала принять свои мѣры. Дума рѣшила передать все дѣло на разсмотрѣніе соединенныхъ коммиссій [1]), которыя уже предложили согласиться на трех-

---

[1]) Извѣстія, 1863 г., № 1, стр. 12 и 13; № 3, стр. 112; № 5, стр. 233—239; № 8, стр. 375—382.

лѣтнюю отсрочку; сначала Дума согласилась было на нее, но потомъ снова отвергла ее [1]). Дѣло поступило на разсмотрѣніе Высочайше утвержденнаго Комитета о водопроводахъ, по ходатайству, конечно, общества. Комитетъ «пришелъ къ убѣжденію о необходимости предоставленія отсрочки окончательнаго устройства водоснабженія, на которую общество имѣетъ право по уставу и обстоятельствамъ дѣлъ, а равно и въ интересахъ города» [2]). Однако, это «убѣжденіе» Комитета, по ходатайству Думы, было передано на ея обсужденіе, которое состоялось въ октябрѣ 1865 года, и на этотъ разъ опять было отрицательнаго свойства: большинствомъ трехъ голосовъ (49 противъ 46) рѣшено было остаться при прежнемъ рѣшеніи Думы 1864 г., и въ отсрочкѣ, «на точномъ основаніи Высочайше утвержденнаго устава общества», этому послѣднему отказать [3]).

Рѣшеніе Думы правительствомъ утверждено не было: «25 марта 1866 года, Государь Императоръ Высочайше повелѣть соизволилъ: 1) опредѣленный § 6 устава общества с.-петербургскихъ водопроводовъ срокъ на окончательное устройство водопроводовъ, со всѣми ихъ принадлежностями, продолжить до октября мѣсяца текущаго года; и 2) разъяснить обществу, что займы, заключенные имъ безъ согласія С.-Петербургской Городской Думы, не могутъ быть обязательны для города относительно ихъ гарантіи» [4]). Въ сентябрѣ 1866 года, городская хозяйственно-строительная Коммиссія составила актъ о томъ, что,

---

[1]) Тамъ-же, № 10, стр. 508—509; № 13, стр. 648—663, и 1865 г., № 3, стр. 122—126. Общество водопроводовъ обратилось въ то время съ просьбою къ военному генералъ-губернатору объ оказаніи содѣйствія къ скорѣйшему разрѣшенію въ Думѣ вопроса объ отсрочкѣ. Заявленіе военнаго генералъ-губернатора было прочитано въ Думѣ передъ баллотировкой.

[2]) Тамъ-же, 1865 г., № 16, стр. 814—883.

[3]) Тамъ-же, № 22, стр. 1138—1154. Въ засѣданіи Думы противъ отсрочки особенно энергично высказывались гласные, гр. Шуваловъ и Соловьевъ; а ранѣе—бар. Фредериксъ.

[4]) Тамъ-же, 1866 г., № 10, стр. 479.

освидѣтельствовавъ сооруженіе водопроводовъ, она нашла, что «всѣ обязательныя, въ уставѣ общества означенныя, принадлежности исполнены». Въ засѣданіи Думы 17 февраля 1867 года, этотъ актъ былъ однако отвергнутъ Думою [1]), а въ засѣданіи 3 марта, Дума согласилась съ «запискою Городскаго Головы и всѣхъ старшинъ» о выдачѣ обществу его залога, такъ какъ этимъ залогомъ обезпечивались однѣ работы, исчисленныя въ §§ 1—6 устава и дѣйствительно выполненныя обществомъ; относительно же фильтровъ, Дума, въ томъ же засѣданіи, приняла только къ свѣдѣнію письменное заявленіе директоровъ Правленія общества, а именно, что фильтры были уничтожены «съ разрѣшенія строительнаго вѣдомства» [2]).

Въ 1869 году, общество водопроводовъ уже ходатайствуетъ о продленіи ему срока пользованія еще на 15 лѣтъ; но пока это ходатайство разсматривалось, оказалось, что въ нѣкоторыхъ домахъ вода не могла подниматься въ баки, такъ какъ упало давленіе на трубы. Дѣло затянулось, Дума склонна была приступить къ выкупу водопроводовъ [3]), и въ этомъ состояніи вопросъ о водопроводахъ былъ переданъ Общею Думой новѣйшимъ городскимъ учрежденіямъ.

Въ 1870 году, въ городской Коммиссіи «о пользахъ и нуждахъ общественныхъ» обсуждался вопросъ о водоснабженіи зарѣчныхъ частей города: въ концѣ этого года, Коммиссія уже составила свой докладъ по данному вопросу, по поводу нѣсколькихъ проектовъ, представленныхъ въ Думу частными лицами [4]); а черезъ годъ таже Коммиссія представила

---

[1]) Тамъ-же, № 21, стр. 1171. Только одинъ изъ членовъ этой Коммиссіи—Быковъ, поддерживаемый Соловьевымъ, подалъ отдѣльное мнѣніе, въ коемъ указывалъ на многія упущенія со стороны общества, которыя въ 1884 г. послужили основаніемъ къ процессу города съ обществомъ водопроводовъ о фильтрахъ.

[2]) Эта записка Городскаго Головы и заявленіе директоровъ Правленія общества водопроводовъ не были напечатаны въ «Извѣстіяхъ», и хранятся въ архивѣ Думы, т. II, № 2, дѣло № 57.

[3]) Свѣд. о дѣятельн. С.-Петерб. Гор. Думы за 1873—76 г.г., стр. 168.

[4]) Извѣстія, 1871 г., № 3, стр. 118—167.

новый докладъ о предложеніи новаго общества устроить водопроводы на васильевскомъ острову и петербургской сторонѣ [1]). Въ мартѣ 1872 г., этотъ послѣдній докладъ обсуждался въ Думѣ: предложеніе съ нѣкоторыми видоизмѣненіями было принято и вмѣстѣ рѣшено ходатайствовать о дарованіи предпринимателямъ права безпошлиннаго полученія изъ за-границы водопроводныхъ принадлежностей [2]). Но и этотъ вопросъ остался нерѣшеннымъ до введенія новыхъ учрежденій.

Почти наканунѣ распущенія Общей Думы, поднятъ былъ вопросъ — въ 1872 году — объ устройствѣ канализаціи въ городѣ, по инициативѣ тогдашняго оберъ-полиціймейстера, ген. Трепова, предложеніе котораго было прочитано въ засѣданіи Общей Думы 17 марта 1872 года: указавъ на «первостепенную важность, какую имѣетъ для города и его жителей удовлетворительное разрѣшеніе вопроса объ устройствѣ канализаціи», оберъ-полиціймейстеръ просилъ Городскаго Голову, «не найдетъ-ли онъ полезнымъ» образовать для занятія этимъ вопросомъ особую коммиссію изъ представителей городскаго общества и спеціалистовъ техниковъ; при чемъ съ своей стороны, предложилъ въ члены этой будущей Коммиссіи двухъ своихъ чиновниковъ, членовъ правительственной санитарной коммиссіи и инженера строительнаго отдѣленія, управляющаго рѣчною полиціей и одного доктора. При предложеніи оберъ-полиціймейстера, приложенъ былъ, впрочемъ, и готовый проектъ канализаціи нѣкоего Попова. Дума постановила пригласить для разсмотрѣнія предложеннаго ей проекта членовъ думской Коммиссіи объ устройствѣ мостовыхъ—по связи этихъ двухъ вопросовъ, и кромѣ того предложила одного спеціалиста инженеръ-технолога.

Въ тѣсной связи съ вопросомъ о канализаціи стоялъ еще вопросъ, поднятый въ Думѣ почти одновременно съ нимъ — по поводу проекта Мюссарда «о закрытіи екатерининскаго канала и устройствѣ на немъ проспекта»; проектъ былъ переданъ на обсужденіе городской хозяйственно-строительной

[1]) Тамъ-же, № 15, стр. 962—981.

[2]) Тамъ-же, 1872 года, № 8, стр. 514—520.

Коммиссіи, которая нашла, что каналъ этотъ «при извѣстныхъ распоряженіяхъ» можно сдѣлать безвреднымъ—а проектъ Мюссарда строился именно на вредѣ въ санитарномъ отношеніи этого канала—и безъ засыпки его; кромѣ того, изъ проекта нельзя заключить, на сколько возможно засыпать каналъ, не увеличивъ тѣмъ засоренія другихъ городскихъ каналовъ и рѣкъ. Дума, несмотря на заявленіе въ томъ-же засѣданіи петербургскаго губернатора, что исправленіе канала потребуетъ расходовъ около 200.000 рублей, и что вопросъ долженъ быть Думой рѣшенъ возможно скорѣе, единогласно положила проектъ Мюссарда отклонить, а для очищенія канала принять мѣры, для чего и поручить городской строительной Коммиссіи представить объ издержкахъ по данному предмету и способахъ скорѣйшаго осуществленія его. Строительная Коммиссія опредѣлила расходъ на приведеніе въ порядокъ екатерининскаго канала въ четыреста шестьдесятъ слишкомъ тысячъ, но изъ нихъ собственно на очистку и углубленіе канала, устройство такъ называемыхъ водоочистительныхъ колодцевъ, имѣло бы пойдти, приблизительно, 90.000 рублей, а остальные—на устройство набережныхъ, спусковъ, мостовъ. Дѣло начать предполагалось съ очистки и вести его постепенно, такъ чтобы оно окончено было въ три года. Въ смѣту городскихъ расходовъ на 1873 годъ внесено было 50.000 рублей «на справленіе набережной и углубленіе канала».

Въ началѣ шестидесятыхъ годовъ обращено было внимае города на городскія кладбища. Еще въ началѣ 1863 года, думской Коммиссіи о пользахъ и нуждахъ города, однимъ ь членовъ ея былъ поднятъ вопросъ о необходимости «совить капиталъ для пріобрѣтенія земли на случай устройа новыхъ и увеличенія старыхъ кладбищъ». Такому предеенію послужило поводомъ прошеніе причта митрофаньевt кладбищенской церкви объ уступкѣ ему участка городземли для расширенія кладбища, крайне стѣсненнаго; омъ же году, поступило ходатайство и о расширеніи волкаго кладбища. Въ шестидесятыхъ годахъ дѣло пока и ичивалось вопросомъ о прирѣзкѣ земли тому или друизъ городскихъ кладбищъ; но тѣмъ не менѣе пришлось обра- спеціальную Коммиссію для разсмотрѣнія его. Коммиссія

пришла къ заключенію о необходимости расширенія нѣкоторыхъ кладбищъ и устройства новыхъ— «на новыхъ основаніяхъ». Въ Думѣ, по поводу разсмотрѣнія доклада этой Коммиссіи, постановлено было, между прочимъ, «приступить къ составленію проекта новыхъ правилъ для столичныхъ кладбищъ, принявъ въ основаніе уже выраженное предположеніе о поступленіи ихъ въ ближайшее завѣдываніе города» Составлена была новая Коммиссія, которая обратила вниманіе на дѣло уже и съ санитарной точки зрѣнія: кладбища, говорила она, все болѣе и болѣе примыкаютъ къ самому городу, а потому, при ихъ неблагоустройствѣ все больше будетъ причинъ къ эпидеміямъ.

По поводу дѣла у одного изъ мировыхъ судей объ оказавшихся упущеніяхъ при захороненіи труповъ, былъ произведенъ Коммиссіей осмотръ кладбищъ. Оказалось, что кладбища находились въ ужасномъ состояніи, отравляя и заражая воздухъ міазмами, какъ изъ самыхъ могилъ, крайне не глубокихъ, такъ, въ особенности изъ почвы, вообще почти на всѣхъ кладбищахъ болотистой. Коммиссія пришла къ заключенію объ абсолютномъ вредѣ кладбищъ въ чертѣ города и о необходимости открытія новыхъ за чертой его, на болѣе удобной почвѣ [1]).

Вслѣдствіе доклада городской Коммиссіи о состояніи кладбищъ, и правительство обратило на нихъ вниманіе: вслѣдъ за докладомъ Коммиссіи, Министръ внутреннихъ дѣлъ представилъ всеподданнѣйшій докладъ по данному дѣлу, въ отвѣтъ на который послѣдовало Высочайшее повелѣніе объ открытіи новыхъ кладбищъ «на счетъ средствъ петербургской городской кассы», по николаевской желѣзной дорогѣ и по старо-парголовской дорогѣ не позже осени 1872 года; плата на новыхъ кладбищахъ за мѣста должна идти въ пользу города, а не причта Въ декабрѣ 1872 года, открыто уже было преображенское кладбище по николаевской желѣзной дорогѣ, въ девяти верстахъ отъ города, почти наканунѣ закрытія Общей Думы.

Съ введеніемъ судебныхъ учрежденій городъ принялъ на

---

[1]) Свѣдѣнія о дѣятельн. С.-Петерб. Гор. Думы за 1873—76 г.г. стр. 243—247.

себя новый расходъ—содержаніе мировыхъ судей. Въ ноябрѣ 1855 года, думскія коммиссіи, составлявшія списки лицъ, имѣющихъ право быть избранными въ мировые судьи, представили эти списки и заявили, что желающихъ быть избранными въ мировые судьи—крайне ограниченное число, и что главнѣйшей причиной такого явленія надо считать то обстоятельство, что назначенное штатами содержаніе мировыхъ судей слишкомъ не велико, чтобы лица, «могущія быть дѣйствительно полезными своими способностями, знаніемъ дѣла и опытностію, имѣли возможность принять на себя званіе мировыхъ судей: трудъ ихъ нисколько не былъ бы вознаграждаемъ, а по нѣкоторымъ мировымъ участкамъ пришлось бы имъ дѣлать затраты изъ собственныхъ средствъ къ покрытію расходовъ по должности»; въ виду этого, коммиссіи предложили «принять на счетъ города нѣкоторые расходы по отправленію должности участковыхъ мировыхъ судей», и притомъ въ такихъ размѣрахъ, «чтобы на каждый участокъ приходилось вмѣстѣ съ штатнымъ содержаніемъ не менѣе четырехъ тысячъ рублей». Собраніе Общей Думы согласилось съ доводами коммиссій, и желая привлечь къ отправленію должности мировыхъ судей «лицъ достойныхъ и вполнѣ къ тому способныхъ», постановило ходатайствовать объ увеличеніи содержанія мироваго судьи—въ видѣ опыта на первое трехлѣтіе- до 4.500 рублей, и выдачѣ кромѣ того по 500 рублей каждому на первоначальное обзаведеніе. Ходатайство это правительствомъ было утверждено. Въ 1868 году, выбрано было двадцать восемъ человѣкъ участковыхъ мировыхъ судей. Но въ концѣ того же года—перваго года существованія мировыхъ учрежденій—Городской Голова получилъ отъ предсѣдателя мироваго съѣзда копію съ журнала распорядительнаго засѣданія этого съѣзда, изъ коей оказывалось, что мировые судьи находились въ крайнемъ положеніи: они завалены были работой, доведшей «степень труда ихъ до послѣдней человѣческой возможности»; такое положеніе дѣлъ грозило, по свидѣтельству мироваго съѣзда, привести къ тому, что новый общественный институтъ «не будетъ удовлетворять по своему назначенію общественнымъ ожиданіямъ». Единственный исходъ изъ этого положенія—«сохранивъ всю святость порученной

судьямъ обязанности, сдѣлать нѣкоторыя матеріальныя пожертвованія, не связанныя ни съ какими измѣненіями самаго учрежденія». Эти «пожертвованія» должны были, со стороны города, состоять въ увеличеніи числа мировыхъ судей и усиленіи ихъ содержанія, а также средствъ канцеляріи мироваго съѣзда. Постановленіе съѣзда разсматривалось, подъ предсѣдательствомъ Городскаго Головы, собраніемъ сословныхъ старшинъ и ихъ товарищей, которое съ доводами съѣзда согласилось и проектировало увеличить какъ число судей, такъ и ихъ содержаніе. При открытіи двадцати восьми мировыхъ участковъ, ихъ содержаніе стоило городу 150.000 р. Теперь предполагалось увеличить число судей до тридцати пяти; ихъ содержаніе, канцеляріи и судебные пристава обошлись бы городу въ 212.000 р., т. е. расходъ увеличивался на 62.000 р. Въ дѣйствительности расходъ былъ увеличенъ лишь на 37½ тысячъ рублей.

Всѣ вышеупомянутые расходы города составляли постоянныя, текущія, если можно такъ выразиться, потребности его; но кромѣ того были и такіе расходы, которые шли на удовлетвореніе потребностей временныхъ, чрезвычайныхъ.

Во главѣ ихъ слѣдуетъ поставить прежде всего расходы города въ теченіе трехъ лѣтъ—1854—1856 годовъ—«на разные экстренные и не терпящіе отлагательства расходы по военной части». Въ 1854 году, дано было знать въ Распорядительную Думу, что «Высочайше утвержденнымъ положеженіемъ Комитета министровъ, отъ 15 и 29 іюня 1854 года, постановлено ассигновать по Высочайшимъ указамъ изъ остаточнаго городскаго капитала города Петербурга сумму, какая потребуется на расходы, вызываемые военнымъ временемъ. Такихъ суммъ потребовалось въ теченіе указанныхъ трехъ лѣтъ около полумильона рублей, каковые своевременно и были выданы Думой; по разсчисленію, произведенному впослѣдствіи, оказалось, что собственно на городъ изъ этой суммы долженъ былъ пасть расходъ въ 125 тысячъ, а остальная сумма должна была поступить къ возврату; самое исчисленіе произведено было въ 1864 году.

Въ маѣ 1872 года, имѣлось въ виду праздновать въ Москвѣ двухсотлѣтній юбилей дня рожденія Петра Великаго въ

Москвѣ. Одинъ изъ гласныхъ Петербургской Думы въ засѣданіи ея 21 сентября 1871 года, предложилъ собранію—«не слѣдуетъ ли и Петербургу ознаменовать чѣмъ либо этотъ торжественный день». Дума передала этотъ вопросъ въ Коммиссію о пользахъ и нуждахъ городскихъ. Въ половинѣ декабря того же года, Коммиссія уже представила свой докладъ, рѣшившій вопросъ положительно, т. е. за принятіе участія Петербургомъ въ праздновавіи юбилея. Она представила и самый проектъ празднованія, для осуществленія котораго требовалось двѣнадцать тысячъ рублей единовременнаго расхода и по семи тысячъ впредь ежегодно на содержаніе двухъ начальныхъ училищъ. Изъ 12.000 р. собственно на праздникъ, въ тѣсномъ смыслѣ слова, имѣлось въ виду затратить шесть тысячъ; другія шесть тысячъ должны были идти на изданіе, «относящееся къ исторіи, статистикѣ и топографіи Петербурга». 6 апрѣля 1872 года, получено было Думой Высочайшее разрѣшеніе на осуществленіе ея проекта празднованія. Празднество было устроено, и городъ израсходовалъ на него нѣсколько болѣе проектируемой сначала суммы, такъ какъ на одно собственно народное гулянье было отпущено восемь тысячъ рублей.

Вѣроятно, подъ туже рубрику пользъ и нуждъ общественныхъ подведены были расходы города въ томъ же году «на покрытіе издержекъ на пріемъ славянскихъ гостей»; расходъ этотъ достигалъ до 4.500 рублей.

Такимъ образомъ, Общая Дума имѣла возможность, по крайней мѣрѣ, во второй половинѣ періода своей дѣятельности, удовлетворять нуждамъ и потребностямъ не только матеріальнымъ но и нравственнымъ.

Одно простое сопоставленіе этой дѣятельности съ дѣятельностью городскихъ учрежденій до введенія Городоваго Положенія 1846 года говоритъ многое въ пользу послѣдняго; и еще болѣе говоритъ сопоставленіе однихъ и тѣхъ же учрежденій за два періода ихъ дѣятельности—до шестидесятыхъ годовъ, и начиная съ этихъ годовъ. Если остановиться на послѣднемъ, то очевидно, что причиною такого перелома въ дѣятельности учрежденій, организація которыхъ и главныя основы вообще оста-

ются однѣ и тѣже [1]), было то, что на дѣятельности городскихъ учрежденій того времени отразился общій духъ времени, то настроеніе, которое, подъ вліяніемъ извѣстныхъ явленій культурной жизни, охватило и общество, и правительство, и которое выразилось въ такихъ великихъ реформахъ прошлаго царствованія, какъ освобожденіе крестьянъ, введеніе земскихъ учрежденій, новыхъ судовъ и т. д. Съ временемъ появленія высшихъ законодательныхъ актовъ именно и совпадаетъ замѣтное обновленіе дѣятельности городскихъ учрежденій, ея оживленіе. Въ то время проявляется въ нихъ и способность иниціативы; вызываются такіе вопросы, какъ напр., вопросъ о народномъ образованіи, санитарный, больничный и другіе; возбуждается вопросъ «о необходимости болѣе точнаго разграниченія городскихъ дѣлъ» на двѣ категоріи—утверждаемыхъ правительствомъ и окончательно рѣшаемыхъ городскими учрежденіями общества, безъ утвержденія администраціи. Послѣдній вопросъ—одинъ изъ вопросовъ первой важности; самое возбужденіе его въ Думѣ, быть можетъ, болѣе чѣмъ всѣ другіе ею поднятые, характеризуетъ новое направленіе городской жизни. Дума обратила вниманіе на одно препятствіе къ ея дѣятельности—и согласилась съ однимъ изъ своихъ гласныхъ—графомъ А. Шуваловымъ, что «пока дѣла будутъ рѣшаться такъ, какъ они рѣшаются теперь (въ 1865 году), всякое дѣйствительное улучшеніе городскаго хозяйства, всякая даже въ немъ послѣдовательность совершенно невозможны». Графъ Шуваловъ находилъ единственный выходъ изъ такого положенія—лишь «въ правильномъ разграниченіи тѣхъ дѣлъ, гдѣ можетъ быть заинтересована какая нибудь государственная польза, отъ дѣлъ чисто городскихъ». О такомъ-то разграниченіи онъ и предлагалъ собранію возбудить ходатайство, составивъ предварительно Коммиссію, которая подготовила бы «проектъ точнаго разграниченія городскихъ дѣлъ, которыя по существу своему требуютъ разсмотрѣнія и утвержденія правительства, отъ дѣлъ, которыя по свойству своему съ пользою для города и безъ вреда для общихъ государственныхъ интересовъ могли бы быть рѣшае-

[1]) Должность «члена отъ короны» уничтожена въ мартѣ 1865 года.—Тамъ-же, 1865 г., № 13, стр. 667.

мы окончательно самимъ городскимъ общественнымъ управленіемъ». Дума приняла это предложеніе и образовала Коммиссію изъ пяти членовъ; въ составъ ея вошелъ и самъ графъ А. П. Шуваловъ [1]). Коммиссія, изучая порученный ей вопросъ, нашла, что дѣйствительно при существующемъ порядкѣ многія дѣла чисто мѣстнаго городскаго характера не только задерживаются на цѣлые годы, но и, «переходя черезъ разныя административныя инстанціи, чуждыя интересамъ городскаго общества, подвергаются измѣненіямъ часто вопреки желаніямъ и насущнымъ потребностямъ города». Отсюда Коммиссія заключаетъ, что при такихъ условіяхъ «дѣятельность общественнаго городскаго управленія не можетъ быть успѣшна, его вліяніе на устройство города и дѣла городскія—самое ничтожное: всѣ предположенія Общей Думы, за ничтожными исключеніями, требуютъ, говоритъ Коммиссія, утвержденія законодательнымъ порядкомъ, или же согласія административныхъ правительственныхъ учрежденій, а затѣмъ Думѣ предоставляется лишь приведеніе въ исполненіе этихъ одобренныхъ постановленій; но и тутъ, или она обязана передавать свои суммы въ постороннія вѣдомства, въ ихъ безотчетное распоряженіе, или же на нее налагается какой либо новый расходъ, а иногда какой либо не предвидѣнный порядокъ дѣйствій».

Благодаря всему этому, «участіе Думы въ городскомъ управленіи, по мнѣнію Коммиссіи, заключается по преимуществу въ исполненіи обязанности, въ нѣкоторыхъ случаяхъ, казначея, въ другихъ же сборщика податей или подрядчика работъ; очевидно, что при подобной обстановкѣ, заключаетъ Коммиссія, самоуправленіе есть призракъ». Коммиссія установила, что «каждое постановленіе Думы, клонящееся къ измѣненію дѣйствующихъ узаконеній, должно получать утвержденіе законодательнымъ порядкомъ; по вопросамъ же хозяйственнымъ и исполнительнымъ, постановленія Общей Думы не должны подлежать какому либо утвержденію»; а чтобы дать административной власти возможность пользоваться своимъ «правомъ» наблюдать за исполненіемъ закона, государствен-

---

[1]) Извѣстія, 1865 г., № 21, стр. 1052—1055.

нымъ благоустройствомъ и огражденіемъ государственныхъ интересовъ, каждое постановленіе Общей Думы, предварительно его исполненія, должно быть сообщаемо установленной административной власти»; наконецъ, «такъ такъ всѣ вообще нарушенія закона, правъ и обязанностей въ государствѣ возстановляются судебною властью, и какъ рѣшеніе подобныхъ дѣлъ выходитъ изъ естественнаго круга учрежденій, какъ административныхъ, такъ и хозяйственныхъ, то всѣ спорные вопросы, могущіе возникнуть между городскимъ общественнымъ управленіемъ и исполнительною властью, или частными лицами, по нарушенію законныхъ правъ или по неисполненію обязанностей, должны рѣшаться судебнымъ порядкомъ».

Въ подтвержденіе настоятельности измѣненія порядка вещей городскаго управленія въ такомъ направленіи, Коммиссія приводитъ списокъ «главнѣйшихъ городскихъ дѣлъ», остававшихся во время ея работъ неразрѣшенными. Оказывается, что въ 1866 году не были рѣшены дѣла, о коихъ постановленія Думы состоялись еще 1852 году, т. е. четырнадцать лѣтъ тому назадъ; не утвержденными оставались дѣла, рѣшенныя Думой въ 1854, 1855, 1859 годахъ, причемъ по нѣкоторымъ изъ этихъ дѣлъ Дума ходатайствовала и послѣ уже рѣшенія ею дѣла; дѣла не рѣшенныя съ 1860, 1862, 1863, 1864 годовъ—явленіе обыкновенное. Между такими дѣлами одинаково встрѣчаются, какъ почти совершенно ничтожныя, такъ и большой, для городскаго хозяйства, важности. Дума приняла докладъ Коммиссіи вполнѣ и постановила ходатайствовать объ изданіи «точнаго перечня предметовъ, подлежащихъ вѣдѣнію городской Общей Думы, и статей, относительно порядка разсмотрѣнія рѣшенія и утвержденія дѣлъ общественныхъ» [1]).

Если въ первомъ періодѣ дѣятельности общественныхъ учрежденій Городоваго Положенія 1846 года Общая Дума, какъ выше сказано, собиралась рѣдко, то во второй, наоборотъ, она собирается все чаще и чаще: напр,, въ 1865 го-

---

[1]) Тамъ-же, 1866 г., № 4, стр. 185—200.

ду, она собиралась уже до тридцати разъ въ годъ—послѣ того, какъ она въ теченіе 14 лѣтъ собиралась всего 17 разъ. Число дѣлъ и вопросовъ, обсуждавшихся въ Общей Думѣ въ шестидесятыхъ годахъ, считается сотнями ежегодно.

Результаты дѣятельности городскихъ учрежденій, по скольку они выразились въ области городскаго хозяйства въ цифрахъ были таковы. Когда Общая Дума взяла на себя городское хозяйство, на городѣ (1847 годъ) лежало долга 720.458 руб.; въ теченіе первыхъ пятнадцати лѣтъ ея дѣятельности, вновь было занято 1.180.300 р., а уплачено 1.518.577 р.; такъ что долга на городѣ къ 1862 году лежало 382.180 р.; запасный капиталъ къ тому же году составлялъ всего 23.160 р.; но въ томъ же 1862 году «за недостаткомъ текущихъ доходовъ, отнесено было на запасный капиталъ 256.931 р. Въ 1864 году, капиталъ этотъ возросъ на 537.000 р., возвращенныхъ казной городу; но зато въ 1863 и въ томъ же 1864 годахъ, на запасный капиталъ, по указанной выше причинѣ, отнесено городскихъ расходовъ 705.903 р. Въ отчетѣ за одно изъ трехлѣтій шестидесятыхъ годовъ—1865—1867—указывается, что по росписи на 1867 годъ оказался дефицитъ менѣе ста тысячъ, а въ дѣйствительности (по дополнительной росписи) онъ достигъ цифры въ 608.650 руб., и былъ покрытъ опять изъ запаснаго капитала, который къ 1868 году состоялъ всего изъ 10.000 руб. Въ теченіи цѣлыхъ четырнадцати лѣтъ—съ 1850 по 1864 годъ—«городскіе доходы ни разу не оказывались достаточными для удовлетворенія расходовъ, и въ результатѣ ежегодно являлся дефицитъ размѣра весьма значительнаго», который всегда покрывался изъ запасныхъ капиталовъ.

Относительно роста доходовъ и расходовъ за 25-тилѣтнюю дѣятельность Общей Думы, оказывается, что и то, и другое, возрасло почти въ два раза въ этотъ періодъ времени. При этомъ, источники доходовъ за весь періодъ оставались въ сущности почти одни и тѣже, однѣ и тѣже оставались и потребности, на удовлетвореніе которыхъ шли городскіе доходы; но къ нимъ городскія учрежденія совершенно иначе, чѣмъ прежде, относились. Изъ сказаннаго выше, видно, какъ относилась Дума ко всякаго рода

расходамъ на содержаніе мѣстъ и лицъ управленія съ одной стороны, и на образованіе больницы и т. п.—съ другой. Притомъ, не всегда и не всякое желаніе Думы, напр., по отношенію къ образованію, могло быть исполнено—съ одной стороны, а съ другой—многіе расходы она обязана была выполнять, независимо отъ желанія и взгляда на него со стороны городскаго управленія, и безъ всякаго вліянія на самый способъ расходованія.

Въ 1866 году, въ Общей Думѣ доложено предложеніе начальника губерніи назначить изъ городскихъ средствъ добавочное содержаніе петербургской полиціи въ размѣрѣ почти трехсотъ пятидесяти тысячъ руб. въ годъ, каковой размѣръ опредѣленъ Высочайше одобреннымъ проектомъ министерства новыхъ штатовъ полиціи. Дума передала вопросъ на разсмотрѣніе Коммиссіи росписей и финансовыхъ дѣлъ. Коммиссія занялась этимъ дѣломъ, и исходя изъ положенія, что городъ рѣшительно не имѣетъ готовыхъ средствъ на покрытіе новаго расхода, прежде всего указала, что такія «внезапныя требованія» ставятъ Городскую Думу въ крайнее затрудненіе исполнить свою главную обязанность—сохранить возможное равновѣсіе между расходами и финансовыми средствами города. Ради достиженія этой послѣдней цѣли, по словамъ Коммиссіи, «Дума часто вынуждена была отклонять даже такіе расходы, которые сама она признавала полезными и часто необходимыми для города, но которые превышали ея средства». Полтора года тому назадъ, когда предъявлено было въ Думѣ такое же требованіе, таже самая Коммиссія ея доказывала, что «полиція существуетъ не для однихъ только обывателей столицы, и ни въ какомъ случаѣ не для тѣхъ лишь изъ нихъ, которые и теперь уже обложены въ пользу города; что она имѣетъ своей задачей и «поддержаніе общаго порядка управленія, а потому государство должно нести извѣстную долю расходовъ по ея содержанію». Коммиссія ссылалась тогда на «иностранныя законодательства», которыя «правильность сего начала признали уже вполнѣ», возлагая, напр., въ Лондонѣ лишь три четверти расходовъ на содержаніе полиціи на городъ, и три пятыхъ этихъ расходовъ въ Парижѣ падаютъ на городской бюджетъ. Воспользовалась тогда Коммиссія и доводами II Отдѣленія Соб-

ственной Е. И. В. канцеляріи въ пользу сокращенія расходовъ на полицію. Доводы эти состояли въ указаніи на тѣже Лондонъ и Парижъ, гдѣ на полицію относительно тратится меньше. Коммиссія нашла болѣе убѣдительнымъ сравнивать въ этомъ отношеніи Петербургъ съ Вѣной и Берлиномъ; оказывается, что въ Петербургѣ еще до измѣненія штатовъ «содержаніе полиціи стоило болѣе на 30%, чѣмъ въ Берлинѣ, и на 37%, чѣмъ въ Вѣнѣ»; при этомъ, «собственно городская казна расходуетъ на содержаніе полиціи въ Вѣнѣ въ четыре, а въ Берлинѣ почти въ восемь разъ менѣе, чѣмъ въ Петербургѣ; по отношенію же къ общей суммѣ городскихъ расходовъ издержки на полицію составляютъ въ Вѣнѣ 8%, въ Берлинѣ 3½, а въ Петербургѣ 25%». Далѣе, Коммиссія указывала на невозможность со стороны Думы отпустить что либо на мостовыя, усилить расходы на благотворительныя и учебныя заведенія и т. д. [1]). Теперь, въ 1866 году, таже Коммиссія повторяетъ всѣ только-что указанные доводы и приводитъ еще одинъ — «упрощеніе обязанностей полиціи» съ введеніемъ судебной реформы, по которой съ полиціи сняты такія обязанности, какъ судебная и слѣдственная, исполненіе приговоровъ, описи имущества и т. п. Въ виду всего указаннаго, Коммиссія находитъ совершенно ненеобходимымъ увеличеніе средствъ на содержаніе петербургской полиціи. Далѣе, она находитъ это увеличеніе на городскія средства совершенно невозможнымъ «при положеніи городскаго бюджета, когда всѣ текущіе расходы употребляются безъ остатка на удовлетвореніе возложенныхъ на городъ расходовъ»; остается покрывать новый расходъ «или усиленіемъ существующихъ доходовъ, или установленіемъ новыхъ налоговъ, или, наконецъ, сокращеніемъ нынѣшнихъ лежащихъ на городскомъ бюджетѣ расходовъ». Но по отношенію къ первымъ двумъ средствамъ Коммиссія доказываетъ, при помощи цифръ и фактовъ, что на нихъ расчитывать рѣшительно не приходится. Остается одно—послѣд-

---

[1]) Тамъ-же, 1865 г., стр. 156. Коммиссія указываетъ, что, напр., на школы Петербургъ отпускаетъ около 22.000 р., а Вѣна—257.394 р., Берлинъ—614.804 р. и т. д.

нее средство: сокращеніе расходовъ. Перебирая всѣ существующіе расходы, Коммиссія указываетъ, что «расходуемыхъ самимъ городомъ суммъ не только не предвидится сберечь, но даже, напротивъ, потребуются добавочныя ассигновки на 1867 годъ». Министерство указывало какъ на источникъ покрытія новыхъ расходовъ—на городскіе капиталы. Ихъ, по вычисленію Коммиссіи, состояло въ 1866 году около 600.000 р.; но они «почти всѣ имѣли опредѣленное значеніе», а на ничтожные остатки отъ этихъ «назначеній» падали такіе «расходы, какъ устройство скотобоенъ», составляющихъ одну изъ самыхъ «настоятельныхъ потребностей города», замощеніе нѣкоторыхъ улицъ и уже Высочайше утвержденный расходъ на устройство адмиралтейской набережной. Въ виду всего этого, Коммиссія пришла къ заключенію, что удовлетвореніе городомъ вновь возлагаемаго на него расхода возможно развѣ лишь «въ случаѣ, если безотлагательно будутъ сокращены и обращены на другіе источники всѣ тѣ расходы, о сложеніи которыхъ съ городской казны Общая Дума вошла уже съ представленіемъ къ высшему начальству, хотя и эти расходы Дума имѣла уже въ виду для удовлетворенія многихъ производительныхъ издержекъ и существенныхъ потребностей города». Выше было уже сказано, что въ ходатайствѣ шла рѣчь о снятіи съ города расходовъ, возложенныхъ на него вопреки понятію о городскихъ общественныхъ потребностяхъ и долженствующихъ быть удовлетворяемыми изъ государственныхъ доходовъ. Эти сокращенія дали-бы городу около 300 тысячъ рублей.

Сокращеній послѣдовало всего на 90 тысячъ, а на содержаніе полиціи по новымъ усиленнымъ штатамъ въ 1867 году Дума отпустила сумму въ 380.000 руб., такъ что весь расходъ на полицію съ этого года достигалъ 760.000 руб.; сюда нужно еще приложить расходъ на вновь созданную въ томъ-же 1867 году рѣчную полицію въ 30.000 руб. Если къ этимъ суммамъ присоединить расходы на врачебное полицейское управленіе—32.000 р., на «пожарную часть»—до 170.000 р.,—то расходы на полицію вообще дойдутъ до одного милліона рублей. Все это—помимо расходовъ на содержаніе полицейскихъ зданій, которое обходилось, напр. въ 1870 году, въ видѣ

съѣзжихъ дворовъ, полицейскихъ будокъ, гауптвахтъ и пожарнаго депо, а также Управы благочинія и дома оберъ-полиціймейстера, приблизительно тысячъ пятьдесятъ.

Если принять за валовую цифру городскихъ доходовъ въ концѣ дѣятельности Общей Думы цифру въ 3.600.000 руб., то расходъ на полицію составляетъ почти одну треть всѣхъ городскихъ доходовъ, а по отношенію къ расходамъ, онъ составляетъ нѣсколько болѣе чѣмъ третью часть ихъ.

Если-же опредѣлить отношеніе такихъ расходовъ города, какъ «на учебныя и благотворительныя заведенія», къ общей цифрѣ городскихъ доходовъ и расходовъ, въ послѣдній годъ существованія городскихъ учрежденій 1846 года—1872 г.— то получится слѣдующее: по отношенію къ общей массѣ расходовъ, они составляютъ около одиннадцатой части ихъ, а по отношенію къ суммѣ городскихъ доходовъ,—они едва-ли составятъ и одну двѣнадцатую часть ихъ [1]).

Общей Думѣ принадлежитъ начало изданія «Извѣстій С.-Петербургской Городской Общей Думы». Оно также совпадаетъ съ началомъ періода оживленія городской общественной дѣятельности—началомъ шестидесятыхъ годовъ. «Извѣстія» возникли по инніціативѣ самой Общей Думы, одинъ изъ гласныхъ которой, по первому ея отдѣленію, А. П. Заблоцкій-Десятовскій, предложилъ ходатайствовать о разрѣшеніи Думѣ издавать «Извѣстія». Изданію было поставлено цѣлью—дать возможность гласнымъ и всѣмъ интересующимся дѣломъ знакомиться со всѣмъ происходящимъ въ сферѣ городскаго хозяйства. 19 февраля 1863 года, Думѣ разрѣшено было изданіе «Извѣстій», съ «предварительнаго разрѣшенія военнаго генералъ-губернатора, которое упраздняло обыкновенную цензуру для этого изданія». Даже при такихъ условіяхъ изданія, «Извѣстія» имѣли свое и весьма большое значеніе, давая возможность гласнымъ болѣе сознательно относиться къ дѣлу городскаго управленія, устанавливая въ извѣстной степени связь между органами общественнаго управленія и самымъ обществомъ. «Извѣстія», сверхъ того, знакомили своихъ чи-

[1]) Расчетъ сдѣланъ по цифрамъ росписи на 1872 годъ.—Тамъ-же 1872 г., № 14, стр. 927 и 911.

тателей съ состояніемъ городскаго хозяйства и управленія въ другихъ городахъ, напр., въ Москвѣ, Одессѣ. Они давали даже матеріалъ для ознакомленія съ организаціей той или иной стороны общественнаго хозяйства въ городахъ западной Европы [1]).

---

[1]) «Десять лѣтъ Спб. городскаго общественн. управл. 1873—1883 гг.». Докладъ коммиссіи по составл. отчета за первое десятилѣтіе со дня введенія въ дѣйствіе Город. Пол. 1870 г., стр. 18—19.

Глава III.

Источники городскихъ доходовъ по Городовому Положенію 1870 г. и въ дѣйствительности.—Расходы.—Дѣятельность Думы по народному образованію.—Благотворительная дѣятельность Думы.—Передача больницъ и богадельни въ вѣдѣніе города.—Дѣйствія городскаго управленія во время эпидемій.—Санитарная дѣятельность города.—Освѣщеніе города, мостовыя, мосты.—Украшеніе города и празднества.—Расходы на полицію, пожарную команду и мировые суды.—Общее заключеніе.

Гласнымъ Общей сословной Думы послѣднихъ выборовъ пришлось прослужить, въ силу Высочайшаго повелѣнія отъ 9 января 1871 года, почти двойной срокъ: въ 1871 г. выборовъ произведено не было, и отслужившіе свое трехлѣтіе гласные призваны были служить впредь до введенія новаго Городоваго Положенія 1870 г. въ Петербургѣ [1]); а новыя городовыя учрежденія смѣнили старыя лишь 20 февраля 1873 г. Съ этого дня и до настоящаго времени, въ теченіе 12 лѣтъ (1873—1885 г.), общественное управленіе городскимъ хозяйствомъ ведется на новыхъ началахъ Городоваго Положенія 1870 года.

Общая сословная Дума завѣщала своей безсословной преемницѣ проектъ росписи на первый годъ ея дѣятельности—1873 г.—по которой доходы опредѣлялись—въ двухъ своихъ видахъ—обыкновенныхъ и чрезвычайныхъ—въ 4.586.522 р., а расходы—тѣхъ-же двухъ видовъ—въ 4.568.788 руб.; такимъ образомъ, смѣта была заключена съ небольшимъ остаткомъ [2]).

Чтобы ознакомиться съ характеромъ приведенныхъ итоговъ прихода и расхода, необходимо обратиться къ изученію раз-

---

[1]) Извѣстія за 1871 г., № 1, стр. 1.

[2]) Извѣстія за 1872 г., № 14, стр. 1017—1020.

личныхъ сторонъ ихъ, къ развитію каждой изъ нихъ въ отдѣльности и во взаимномъ ихъ отношеніи. Наибольшее значеніе въ данномъ случаѣ имѣетъ особенно близкое ознакомленіе съ различными статьями расходовъ и съ ихъ назначеніемъ: «истинная оцѣнка достоинства расходовъ», говоритъ Коммиссія, составлявшая послѣдній докладъ о десятилѣтней дѣятельности Думы, «заключается не въ самыхъ цифрахъ, а въ предметѣ и способѣ расходованія: какому предмету расхода Дума отдаетъ предпочтеніе, не идутъ-ли предметы роскоши впереди передъ предметами необходимости или пользы; наконецъ, соблюдается-ли экономія, т. е. сообразованіе затратъ съ наличными силами городской казны» [1]. Сверхъ того, нужно, при изученіи данной стороны дѣла, имѣть въ виду, дабы судить о дѣятельности общественныхъ учрежденій, лишь то, чѣмъ послѣднія самостоятельно распоряжаются, за что, стало-быть, онѣ и могутъ быть отвѣтственны. Въ періодъ Положенія 1846 года, сфера самостоятельнаго распоряженія была крайне тѣсна; эта сфера новымъ Городовымъ Положеніемъ 1870 г. значительно расширяется.

Но прежде чѣмъ перейдти къ ознакомленію съ дѣятельностью Думы въ предоставленной ей сферѣ, необходимо опредѣлить эту сферу, и предпослать нѣсколько словъ о развитіи самыхъ средствъ города, т. е. источниковъ его расходовъ за двѣнадцать лѣтъ.

Высочайше утвержденнымъ мнѣніемъ Государственнаго Совѣта о примѣненіи Городоваго Положенія 1870 года къ столицамъ и Одессѣ вмѣняется «въ обязанность столичнымъ Думамъ въ теченіе трехъ лѣтъ, по введеніи въ дѣйствіе новаго Городоваго Положенія, представить соображенія сво[и] объ отмѣнѣ существующихъ въ нихъ по мѣстнымъ положеніямъ и оставляемыхъ на первое время сборовъ»

---

[1]) «Десять лѣтъ с.-петербургскаго городскаго общественнаго упра[вленія]: 1873—1883 г.». Докладъ Коммиссіи по составленію отчета з[а] первое десятилѣтіе со дня введенія въ дѣйствіе Городоваго Положені[я], читанный въ общемъ собраніи С.-Петербургской Городской Думы, [въ] среду, 23 февраля 1883 г. Съ приложеніемъ плана С.-Петербург[а]. Спб. 1883 г. Издано отдѣльною брошюрою.

дабы Министръ внутреннихъ дѣлъ имѣлъ возможность, по сношеніи съ Министромъ финансовъ, внести вопросъ на дальнѣйшее разрѣшеніе въ законодательномъ порядкѣ. Дума не могла такъ скоро замѣнить имѣющіе быть отмѣненными источники доходовъ новыми: ей приходилось, отказавшись отъ различныхъ сборовъ, установленныхъ «мѣстными положеніями», вдругъ отыскать новые источники, которые были-бы въ силахъ дать около 700 тыс. руб., приносимыхъ этими сборами. 23 января 1876 года, Дума просила продлить взиманіе старыхъ сборовъ, находя отмѣну ихъ пока несвоевременною; въ іюнѣ того-же года, ходатайство было удовлетворено, на условіи замѣнить старые сборы новыми въ теченіе слѣдующихъ трехъ лѣтъ, т. е. къ 1879 году, причемъ Дума обязывалась представить свои соображенія о замѣнѣ сборовъ въ такой срокъ, чтобы новые сборы могли быть введены именно съ 1879 г. На этотъ разъ Дума просила о дарованіи ей права пользоваться сборами по мѣстнымъ положеніямъ «впредь до утвержденія въ законодательномъ порядкѣ двухъ городскихъ, уже представленныхъ на утвержденіе налоговъ — съ личнаго труда и съ торговыхъ помѣщеній». Но первый изъ нихъ— на личный трудъ,—правительство не признало раціональнымъ. Дума начала новую работу въ концѣ 1881 года; въ виду отсутствія статистическихъ данныхъ, не было возможности тотчасъ же установить новые источники доходовъ, и потому пришлось ходатайствовать о новой отсрочкѣ, которая и была дана на одинъ годъ—до мая 1883 года, съ тѣмъ, чтобы Дума представила свои соображенія въ сентябрѣ 1882 года. Результатомъ новыхъ работъ по тому же предмету и былъ проектъ «городскаго сбора», въ замѣнъ адреснаго; этотъ проектъ находится до настоящаго времени на разсмотрѣніи подлежащихъ министерствъ.

Кромѣ того, Дума пыталась сдѣлать и сдѣлала не мало по части «видоизмѣненія» нѣкоторыхъ изъ существовавшихъ сборовъ. Такъ, въ первое еще трехлѣтіе Дума посвятила одиннадцать засѣданій обсужденію сбора съ торгово-промышленныхъ заведеній и адреснаго, установивъ первый сборъ со всѣхъ безъ исключенія торговыхъ помѣщеній и понизивъ его съ 10% на 2. Въ 1873 году, Дума установила особую

Коммиссію для урегулированія одного изъ старыхъ-же сборовъ, такъ-называемаго оцѣночнаго; въ этомъ случаѣ она продолжала дѣло Общей Думы, составившей проектъ переоцѣнки еще въ 1869 году, который оставался безъ движенія. Новая переоцѣнка произведена была въ 1874 году, что повело къ увеличенію этой статьи дохода, отчасти, впрочемъ, какъ замѣчаетъ отчетъ о первомъ четырехлѣтіи дѣятельности Думы, благодаря новому Городовому Положенію, по которому подпали оцѣночному сбору и такія имущества, которыя прежде были освобождены отъ него Въ 1879 году, Дума разсматривала проектъ Коммиссіи о городскихъ недвижимыхъ имуществахъ и доходныхъ статьяхъ по поводу судоходныхъ сборовъ, цифра которыхъ, по мѣстнымъ положеніямъ, едва достигала 34 тыс. въ годъ, между тѣмъ какъ «расходы города, имѣющіе неразрывную связь съ судоходствомъ, доходятъ до 200 тыс. р. ежегодно»; въ виду усиленія дохода съ этихъ сборовъ, Дума значительно измѣнила и усилила ихъ, опираясь на статью новаго Городоваго Положенія, которая разрѣшаетъ Думѣ назначать плату за проходъ и проѣздъ по сооруженіямъ, воздвигнутымъ на городской счетъ; въ томъ же году Дума установила новый налогъ съ лошадей, содержимыхъ частными лицами. Въ началѣ 1880 года, Высочайше утвержденнымъ мнѣніемъ Государственнаго Совѣта разрѣшено было ввести этотъ сборъ не свыше 12 рублей съ лошади; при этомъ Государственный Совѣтъ установилъ и самыя правила относительно взиманія сбора. Дума, руководясь этими правилами, установила сборъ въ размѣрѣ четырехъ рублей съ каждой лошади.

Что касается до расходовъ, то расходы города въ теченіе двѣнадцати лѣтъ возрасли почти на три милліона рублей. По отношенію расходовъ, можно признать за непреложное, что новая Городская Дума, въ тѣхъ вопросахъ гдѣ идетъ рѣчь о городскомъ хозяйствѣ по отношенію къ отдѣльнымъ областямъ его, стала на почву переданныхъ ей Общею Думой традицій, а именно, всячески расширять ту область городскихъ расходовъ, которые шли на удовлетвореніе нуждъ и потребностей дѣйствительно городскихъ, дѣйствительно общественныхъ, и наоборотъ, всегда ходатайствовала о сокращеніи тѣхъ расхо-

довъ, которые перевѣшиваютъ въ городскомъ бюджетѣ категорію расходовъ, только-что указанную.

Вотъ, сравнительная таблица расходовъ на 1873 и 1885 гг. по главнымъ рубрикамъ:

	1873 г.	1885 г.	
Погашеніе долговъ . . .	24.265 р.	160.000 р.	— к.
Содержаніе городскаго общественн. управленія. .	332.067 »	765.177 »	37 »
Содержаніе полиціи, адресной экспедиціи и пожарной части	1.294.339 »	1 500.823 »	24 »
Судебная часть	233.601 »	290.696 »	80 »
Тюрьмы	75.085 »	62.650 »	— »
Содержаніе казармъ и расходы на воинскія потребности	188.859 »	21.040 »	— »
По строительной части и освѣщеніе	1.124.813 »	991.323 »	51 »
Учебная часть	54.264 »	530.130 »	67 »
Больничная и благотворительная	284.507 »	1.606.614 »	73 »
Пенсіи и пособія . . .	7.946 »	19.193 »	— »
Пособія постороннимъ вѣдомствамъ	41.241 »	4.677 »	— »
Непредвидѣнные и случайные расходы	34.648 »	62.750 »	— »
Государственный и земскій налоги	—	138.523 »	[1]).

Если по примѣру доклада о десятилѣтней дѣятельности общественнаго управленія, раздѣлить всѣ эти расходы на предписанные Думѣ и постановленные ею самою, то получится слѣдующее отношеніе между собою этихъ двухъ кате-

---

[1]) См. Смѣта на 1873 г., Извѣстія 1872 г., № 14, стр. 1018—1019, и Роспись на 1885 г., въ Прилож. № 6.

горій расходовъ на разстояніи двѣнадцати лѣтъ другъ отъ друга:

1) Постановленные Думою:

	1873 г.	1885 г.
Уплата долговъ. . . .	24.265 р.	160.000 р. — к.
Содержаніе город. управы.	332.067 »	765.177 » 37 »
На строительную часть и освѣщеніе	1.124.813 »	991.323 » 24 »
Учебная часть . . .	54.264 »	530.130 » 67 »
Благотворительныя и больничныя заведенія . .	284.507 »	1.606.614 » 73 »
Пенсіи и пособія . . .	7.946 »	19.193 » — »
Судебная часть. . . .	233.601 »	290.696 » 80 »
Итого. . . .	2.061.463 р.	4.363.135 р. 81 к.

2) Предписанные Думѣ:

	1873 г.	1885 г.
Содержаніе полиціи, адресной экспедиціи и пожарной части.	1.294.339 р.	1.500.823 р.
Тюрьмы	75.085 »	62.650 »
Содержаніе казармъ и расходы на воинск. потребности. . .	188.859 »	21.040 »
Пособія посторон. вѣдомствамъ	41.241 »	4.677 »
Государствен. и земскіе налоги	—	138.523 »
Итого	1.599.524 р.	1.727.713 р.

Изъ этого сопоставленія само собою явствуетъ, что какъ при открытіи новыхъ городскихъ учрежденій, такъ и въ настоящее время, они свободно распоряжаются не всѣми городскими расходами; новъ 1873 г. почти цѣлая треть расходовъ для города была обязательна, а въ 1885 году обязательна менѣе четверти. Оттуда же видно, что въ области расходовъ, предоставленныхъ самостоятельному распоряженію новой Думы, наиболѣе возросли расходы на благоустройство города, больницы съ благотворительными заведеніями и народное образованіе; на послѣднее расходъ въ теченіе двѣнадцати лѣтъ возросъ въ десять разъ; и еще въ большей пропорціи возросли за

это время расходы на благотворительныя заведенія и больницы.

25 мая 1874 года, Высочайше утверждено было мнѣніе Государственнаго Совѣта о проектѣ «новаго положенія начальныхъ народныхъ училищъ», по которому эти послѣднія отдавались въ хозяйственномъ отношеніи въ завѣдываніе — въ уѣздѣ — уѣзднаго предводителя дворянства и уѣзднаго училищнаго совѣта; а въ цѣлой губерніи — губернскаго предводителя дворянства и губернскаго училищнаго совѣта. Учебная-же часть всѣхъ начальныхъ училищъ въ губерніи ввѣрена была директору народныхъ училищъ и инспекторамъ ихъ; въ составъ такихъ народныхъ училищъ входятъ и «приходскія училища въ городахъ, содержимыя на счетъ мѣстныхъ обществъ». Открывать такія училища городъ могъ лишь «съ предварительнаго разрѣшенія инспектора народныхъ училищъ и съ согласія предсѣдателя уѣзднаго училищнаго совѣта», т. е. уѣзднаго предводителя дворянства [1]). Дума, опираясь на Городовое Положеніе 1870 года, по которому Петербургъ признается уѣздною земскою единицею, во второй половинѣ того-же 1874 года, постановляетъ ходатайствовать, чтобы въ Петербургѣ, какъ самостоятельной земской единицѣ, разрѣшено было учредить особый для города училищный совѣтъ, по образцу уѣзднаго, подъ предсѣдательствомъ Городскаго Головы изъ членовъ — по одному — отъ министерствъ народнаго просвѣщенія и внутреннихъ дѣлъ, отъ епархіальнаго вѣдомства, двухъ членовъ Думы и инспектора народныхъ училищъ. Съ другой стороны, въ 1875 году внесено было на обсужденіе Думы, министерствомъ народнаго просвѣщенія, предложеніе о введеніи въ Петербургѣ обязательнаго обученія [2]). Обсудивъ этотъ послѣдній вопросъ, Дума нашла, что вводить обязательное обученіе при такомъ недостаткѣ школъ, какой ощущается въ Петербургѣ, было-бы дѣломъ по меньшей мѣрѣ преждевременнымъ. Въ виду этого Дума постановила

---

[1]) Положеніе о начальныхъ народныхъ училищахъ, ст. 19, 20, 2 п. 2 и 10.—Извѣстія за 1874 г., № 6, стр. 1237, 1235 и 1234.

[2]) Свѣдѣнія о дѣят. спб. гор. общ. управл. за 1873 — 76 г.г., стр. 135—136.

возобновить ходатайство о разрѣшеніи учредить петербургскій училищный совѣтъ и открыть, на счетъ города, тридцать два училища, а для разрѣшенія вопроса объ обязательномъ обученіи образовать при Думѣ Коммиссію изъ ея гласныхъ [1]). На упомянутое ходатайство Думы вскорѣ послѣдовало Высочайшее разрѣшеніе. Училищный совѣтъ, въ проектированномъ Думою составѣ, былъ открытъ. Въ 1877 году, городъ принялъ въ свое завѣдываніе начальныя школы отъ министерства народнаго просвѣщенія. Для завѣдыванія этими школами учреждена была при Думѣ особая исполнительная Коммиссія. Принятыя городомъ школы оказались въ неудовлетворительномъ положеніи: «три не имѣли своихъ помѣщеній, изъ всѣхъ остальныхъ лишь одно удовлетворяло не высокимъ гигіеническимъ и школьнымъ требованіямъ». Немедленно по принятіи Коммиссіей школъ, ей пришлось устраивать ихъ въ новыхъ помѣщеніяхъ, заново обставлять необходимыми принадлежностями [2]). Съ этого времени, число начальныхъ городскихъ школъ все растетъ, и растетъ весьма быстро: въ теченіе четырехъ лѣтъ—1877—1880 г.—было открыто семьдесятъ двѣ школы,—всего къ 1881 году получилось пятьдесятъ шесть школъ мужскихъ и тридцать двѣ женскихъ [3]). Но такъ какъ потребности въ первоначальномъ образованіи все-таки не удовлетворялись въ достаточной степени, и ежегодно многимъ приходилось отказывать въ пріемѣ, то въ 1879 году въ двухъ школахъ открыты были послѣ обѣденныя занятія, а въ 1880 г.— восемь воскресныхъ школъ для малолѣтныхъ на разнаго рода

---

[1]) Тамъ-же, стр. 138 и Десятилѣтіе общ. упр., стр. 46—47. При этомъ въ Думѣ большинствомъ гласныхъ была высказана мысль о необходимости не ограничиваться 32 школами, и «по указанію опыта увеличивать постепенно число ихъ». Свѣдѣнія—136 и 137.

[2]) Тамъ-же, 1877—80 г.г., стр. 49—50: для этого Дума ассигновала единовременно на каждое училище по 500 р. и на учебныя пособія ежегодно по 100 р., а на ремонтъ мебели—по 150 р.

[3]) Тамъ-же, стр. 50: для открытія всѣхъ этихъ школъ Дума пользовалась также различными событіями общественной жизни, а именно, юбилеями Петра I и Александра I, императрицы Екатерины II, Пушкина и т. д. См. отчетъ объ училищахъ за 1880 — 81 учебный годъ, и Извѣстія, 1881 г., № 12, стр. 994.

фабрикахъ и въ ремесленныхъ заведеніяхъ [1]). Въ слѣдующіе два года—1881—1882 — открыто еще сорокъ школъ [2]). На 1883 годъ проектировалось открыть еще новыхъ двадцать пять школъ; онѣ и были открыты; въ 1884 году открыто еще двадцать семь школъ; общее число всѣхъ школъ въ концѣ прошлаго 1884 года достигло цифры ста восьмидесяти трехъ; изъ нихъ сто четыре мужскихъ и семьдесятъ девять женскихъ [3]); къ этой цифрѣ нужно прибавить еще восемь воскресныхъ школъ. Во второй половинѣ настоящаго года предполагается открыть еще двадцать четыре начальныхъ школъ [4]); такимъ образомъ, къ началу учебнаго года 1885—1886 въ Петербургѣ будетъ состоять всего двѣсти семь начальныхъ школъ. Въ девять лѣтъ число городскихъ школъ изъ 16 превратилось въ 207: ежегодно, среднимъ числомъ, городъ открывалъ слишкомъ по двадцати школъ.

Чтобы понять вполнѣ значеніе такого развитія школъ, нужно имѣть еще въ виду, что это не школы грамотности только, а въ извѣстной степени дѣйствительно школы начальнаго образованія: дѣти не только обучаются грамотѣ, но и закону божію, ариѳметикѣ. Имъ даютъ возможность посѣщать, съ наставниками, такія учрежденія, какъ зоологическій садъ; имъ доставляютъ возможность лѣтомъ посѣщать и окрестности Петербурга; имъ устраиваютъ дѣтскіе праздники и т. д. Все это не можетъ не вліять на умственное и нравственное развитіе дѣтей.

Но дѣятельность городскаго общества въ области народнаго образованія не ограничивается устройствомъ однихъ начальныхъ школъ. Еще Общая Дума проектировала гимназіи, ремесленныя школы, учреждала стипендіи въ разныхъ учебныхъ заведеніяхъ, даже въ университетѣ. Новая Дума и на этомъ пути сдѣлала въ теченіи двѣнад-

---

1) Тамъ-же, стр. 51.

2) Извѣстія, 1882 г., № 24, приложеніе 1.—Отчетъ о состояніи начальн. городскихъ училищъ за 1881—1882 уч. годъ, стр. 1; и отчетъ за 1882—1883 г.—Тамъ-же, 1883 г., № 30, прил. 1.

3) Тамъ-же, за 1884 г., № 37, стр. 753.

4) Роспись расходовъ на 1885 годъ.

цати лѣтъ не мало. Такъ, въ первый же годъ своего существованія, новая Дума учреждаетъ въ новой женской гимназіи, учрежденной въ память Императрицы Екатерины II, десять стипендій—по 75 рублей каждая. Въ 1875 году, учреждается Думой двадцать пять стипендій—по поводу рожденія Великаго Князя Александра Владиміровича—въ реальныхъ училищахъ Петербурга; въ томъ же году—по поводу юбилея митрополита Исидора—установлены двѣ стипендіи въ александро-невскомъ домѣ призрѣнія бѣдныхъ духовнаго званія; а черезъ годъ—по поводу исполнившагося пятнадцатилѣтія службы по городскому общественному управленію покойнаго Н. И. Погребова—Дума учреждаетъ двѣ же стипендіи на юридическомъ факультетѣ петербургскаго университета. Въ 1880 году, постановлено учредить двѣ стипендіи имени Пушкина въ реальномъ училищѣ и гимназіи, по одной; а въ 1878 году, въ память одного изъ умершихъ гласныхъ учреждена стипендія въ петропавловскомъ училищѣ; въ томъ же году зашла рѣчь «объ устройствѣ на счетъ города реальнаго училища; но вопросъ былъ сданъ въ особую Коммиссію. Въ апрѣлѣ 1882 г., Дума постановила отпускать высшимъ женскимъ врачебнымъ курсамъ по 3.000 р. впредь до того времени, пока будетъ надобность въ этомъ пособіи отъ города. Затѣмъ, обсуждался вопросъ, по докладу соединеннаго засѣданія Управы съ двумя Коммиссіями, о принятіи курсовъ въ вѣдѣніе города, и былъ разрѣшенъ утвердительно: принять рѣшено ихъ со времени передачи городу больницъ, когда кончившія курсы женщины-врачи могутъ оказать услуги городу, какъ онѣ оказывали ихъ во время послѣдней войны; городъ изъявилъ согласіе на принятіе ихъ на томъ условіи, если получаемое курсами пособіе отъ казны будетъ продолжаться, военное министерство не откажетъ въ единовременномъ пособіи при передачѣ курсовъ, и наконецъ, если расходъ города не превыситъ 15.000 р. въ годъ.

Содѣйствуя распространенію умственнаго образованія, начиная съ низшаго и кончая высшимъ, городское общественное управленіе развивало въ значительной степени свою дѣятельность и по части распространенія спеціально-ремесленнаго образованія. Въ ремесленное училище, въ память Цесаревича Нико-

лая Александровича, Дума, въ силу постановленія еще Общей Думы, отпускаетъ ежегодно 25.000 руб., содержа на нихъ сто стипендіатовъ; кромѣ того, въ 1874 году—въ память бракосочетанія Великой Княжны Маріи Александровны съ герцогомъ Эдинбургскимъ, Дума назначила отпускать по три тысячи рублей ежегодно «на учрежденіе стипендій по ремесленному образованію дѣтей женскаго пола»; на эти средства постановлено содержать—на 1.500 р.—восемнадцать стипендіатокъ въ ремесленной школѣ патріотическаго общества; другая половина назначенной суммы должна была выдаваться въ контору Государыни Цесаревны, по назначенію которой она и распредѣляется. Въ 1880 году, Дума—по поводу 25-типятилѣтія царствованія покойнаго Императора Александра II, постановила отпускать деньги ежегодно на устройство училищъ для ремесленнаго образованія; рѣшено было на первый разъ устроить двѣ ремесленныя школы—мужскую и женскую—на тридцать человѣкъ каждую. Женская была открыта въ томъ-же году; тогда же выдано было отъ города единовременное пособіе въ 1.000 руб. частному лицу, открывшему профессіональную школу, и кромѣ того рѣшено туда же выдавать въ теченіи трехъ лѣтъ по 900 руб. ежегодно на содержаніе тридцати ученицъ. Въ 1882 году, ревизіонная Коммиссія обратила вниманіе Думы «на необходимость не останавливаться въ дѣлѣ развитія ремесленнаго образованія въ столицѣ»; причемъ рекомендовала «не столько учрежденіе прямо на счетъ города профессіональныхъ школъ, сколько возможно широкую помощь частнымъ учебнымъ мастерскимъ и школамъ, а также установленіе премій для возбужденія соревнованія между частными учебно-ремесленными учрежденіями». Между тѣмъ, въ томъ же 1882 году, спеціальная Коммисія по учрежденію и управленію городскихъ учебныхъ мастерскихъ составила проектъ открытія двухъ новыхъ женскихъ учебно-ремесленныхъ заведеній, мотивируя тѣмъ, что «десятки числящихся кандидатокъ, желающихъ поступить въ единственную городскую ремесленную школу»—едва-ли найдутъ скоро возможность поступить въ нее; кромѣ того, въ Коммиссію подали ходатайство о томъ же нѣсколько учительницъ изъ городскихъ школъ—петербургской и выборгской, указывая на дѣвочекъ, имѣю-

щихъ въ этомъ году кончить курсъ въ начальныхъ училищныхъ училищахъ и желающихъ поступить въ ремесленную школу; такихъ насчитывалось болѣе ста; при этомъ, Коммиссія ссылалась на удачный опытъ существованія первыхъ ремесленныхъ училищъ. Въ тоже время содержательницы двухъ частныхъ профессіональныхъ школъ обратились въ Думу съ предложеніемъ принять въ свои школы городскихъ пенсіонерокъ въ количествѣ тридцати, по шестидесяти рублей въ годъ за каждую. Дума нашла однако болѣе цѣлесообразнымъ открытіе мастерскихъ на счетъ города, хотя не отклонила и предложенія одного изъ своихъ членовъ помѣстить ученицъ въ двѣ названныя частныя ремесленныя школы; почему и рѣшено было съ 1883 года ассигновать на это около трехъ съ половиною тысячъ; а на открытіе двухъ новыхъ ремесленныхъ школъ предположено отпустить въ томъ же году 10.000 руб.

Полагая столько заботъ и энергіи на развитіе умственныхъ и нравственныхъ силъ человѣка среди неимущаго городскаго населенія, городское общественное управленіе положило не мало тѣхъ-же заботъ, той-же дѣятельности, а вмѣстѣ и средствъ, на поддержаніе матеріальныхъ благъ въ той-же массѣ, приходя къ ней на помощь или въ формѣ благотворительности, или въ формѣ заботъ о средствахъ къ возстановленію здоровья путемъ всякаго рода медицинской помощи.

Съ 1877 года, напр., Дума ежегодно отпускаетъ по четыре тысячи рублей на дрова бѣднѣйшему населенію столицы, часто бѣдствующему въ суровыя петербургскія зимы отъ дороговизны дровъ. Останавливалась Дума, по примѣру своей предшественницы, Общей Думы, и на вопросѣ о дороговизнѣ жизненныхъ припасовъ вообще въ Петербургѣ и принимала свои мѣры къ облегченію бѣднѣйшихъ классовъ городскаго населенія въ періоды особенной дороговизны этихъ припасовъ. Такъ, въ началѣ 1880 года вниманіе общественнаго управленія было обращено на вздорожаніе такого продукта, какъ мясо, и составлена была особая Коммиссія для составленія соображеній мѣрахъ «къ пониженію цѣнъ на мясо». Коммиссія сдѣлала опыты перевозки битаго скота изъ Оренбурга и Козлова; опыты удались. Дума отпустила Коммиссіи на производство дал

нѣйшей перевозки въ болѣе широкихъ размѣрахъ тридцать тысячъ рублей, и кромѣ того—девять тысячъ на устройство «потребныхъ, для выгрузки и храненія привозимаго въ столицу битаго мяса, приспособленій». Въ 1880 году, поднялись цѣны не на одно мясо, а и на всѣ жизненные предметы первой необходимости, въ томъ числѣ на хлѣбъ, «составляющій, по выраженію одного доклада, «для бѣднаго населенія не дополненіе къ пищѣ, а самую пищу, и для многихъ—единственную». Въ виду этого, Дума, въ октябрѣ 1880 года, учредила другую спеціальную Коммиссію, которой и поручила «немедленно заняться обсужденіемъ вопроса о дороговизнѣ хлѣба», и представить «въ возможно кратчайшій срокъ свои соображенія о мѣрахъ, какія слѣдовало-бы въ данномъ случаѣ принять». Въ ноябрѣ того же года, Коммиссія уже представила свой докладъ, въ которомъ указывалось, что принятіе мѣръ къ пополненію запасовъ хлѣба «является неотложно необходимымъ»; а потому Коммиссія единогласно рѣшила, «что для того, чтобы повліять на удешевленіе цѣнъ на хлѣбъ, городское общественное управленіе должно выступить съ собственными своими средствами», коихъ, по приблизительному разсчету Коммиссіи, потребуется до трехъ-сотъ тысячъ рублей, на покупку хлѣба отъ 30 до 50 тысячъ четвертей; объ отпускѣ же ихъ изъ казенныхъ хлѣбныхъ складовъ военнаго вѣдомства ходатайствовать передъ правительствомъ; образовать особую Коммиссію, которой поручить распродажу этого хлѣба по дешевымъ цѣнамъ, и кромѣ того, допустить, по примѣру 1863 г., право свободнаго хлѣбопеченія [1]). Въ ноябрѣ, Коммиссія уже докладывала Думѣ, что ею сдѣланы закупки ржаной муки въ количествѣ 81.000 четвертей, и дѣлаются распоряженія къ покупкѣ еще ста тысячъ слишкомъ четвертей; что уже приступлено, съ 20 ноября, къ продажѣ изъ двухъ интендантскихъ складовъ—заимствованныхъ у военнаго вѣдомства

---

[1]) Тамъ-же, № 31, стр. 1944—1947. По сношенію министра внутр. дѣлъ съ главнымъ интендантствомъ, послѣднее согласилось немедленно уступить городу 35.000 кулей ржаной муки, съ условіемъ возврата ихъ къ 15 іюня 1881 года.—Свѣдѣнія о четырехлѣтіи 1877—1880 гг., стр. 130.

35.000 четвертей, по цѣнѣ—на четверть—ниже рыночной; при чемъ, въ день положено продавать по четыреста четвертей; все это вмѣстѣ должно, по мнѣнію Коммиссіи, повести къ пониженію цѣны хлѣба въ мелочной продажѣ до $3^1/_2$ копѣекъ. Цѣны на муку стали замѣтно послѣ этого падать, и не прошло мѣсяца, какъ онѣ упали до одного рубля на куль; а въ распоряженіи Коммиссіи было еще около пятидесяти тысячъ кулей, которые она распродавала, «сбавляя по немногу продажную цѣну муки». Эту операцію Коммиссія находила возможнымъ «продлить до открытія навигаціи, и по мѣрѣ паденія рыночныхъ цѣнъ», понижала и она свои цѣны; кончилось тѣмъ, что къ веснѣ 1881 года стала возможна продажа хлѣба по лавкамъ по три копѣйки за фунтъ. Цѣль была достигнута. Оставалось возвратить взятое у интендантства; съ цѣлью выгадать на доставкѣ муки, необходимой къ возврату въ военное вѣдомство, Дума ходатайствуетъ о продленіи ей срока возврата до конца іюля или начала августа, получаетъ просимое и расплачивается съ интендантствомъ [1]).

Оказалось, что вся эта сложная операція «обошлась городскому управленію безъ всякихъ денежныхъ пожертвованій», такъ какъ 300 тысячъ рублей, отпущенные Думой въ кредитъ, были полностью возвращены городу. «Такимъ образомъ, заключаетъ докладъ о десятилѣтней дѣятельности общественнаго управленія, «безъ насильственныхъ мѣръ противъ торговцевъ, одною распорядительностью и силою кредита, городское общественное управленіе успѣло защитить бѣдные классы населенія отъ нужды въ хлѣбѣ».

Въ теченіи 1882 года, снова не разъ въ Думѣ поднимался вопросъ объ удешевленіи цѣнъ на мясо; въ половинѣ года, дѣло рѣшено было передать въ Управу съ тою цѣлью, чтобы она занялась изученіемъ его совмѣстно съ Коммиссіями объ удешевленіи цѣнъ на жизненные припасы и завѣдующей городскими скотобойнями; послѣдняя Коммиссія привлечена къ дѣлу потому, что вопросъ объ удешевленіи мяса, со времени устройства центральной городской скотобойни, стоитъ въ тѣсной связи съ организаціей дѣла въ этой послѣдней. Коммиссія,

[1]) Десять лѣтъ петерб. гор. общ. упр., стр. 70.

составлявшая докладъ о десятилѣтней дѣятельности городскаго управленія, высказываетъ по этому поводу мысль о возможности устройствѣ «самимъ городомъ дешевыхъ бульонныхъ заведеній, какія устроены въ Парижѣ, и къ чему скотобойня доставляетъ такія средства общественному управленію, какими не въ состояніи распоряжаться ни одно частное лицо, такъ какъ многое, что до сихъ поръ пропадало при скотобойныхъ операціяхъ, можетъ быть обращено съ пользою для заведеній, подобныхъ парижскимъ столовымъ Дюваля».

Съ 1884 года, поле общественной городской благотворительности значительно расширилось: въ вѣдѣніе города переданы больницы и богадельня, на которыя городъ расходовалъ около трехъ-сотъ тысячъ въ годъ, выдавая ихъ на руки различнымъ вѣдомствамъ, и на что въ текущемъ 1885 году Дума опредѣлила расходовать слишкомъ 1.600.000 рублей.

Общая Дума завѣщала по больничному вопросу своей преемницѣ проектъ специальной Коммиссіи, хотя и доходившій до Государственнаго Совѣта, но возвращенный оттуда для обсужденія въ новой Думѣ, которая и передала дѣло въ Управу. Въ августѣ 1874 года, въ своемъ докладѣ по данному вопросу, Управа пришла къ заключенію, что больницы должны перейти въ полное распоряженіе города, что проектированный правительственною Коммиссіей особый больничный совѣтъ, подъ надзоромъ котораго должно, въ будущемъ, общественное управленіе вѣдать городскія больницы, не только не будетъ «отклонять вредъ, происходящій, по указанію самого Государственнаго Совѣта», отъ двойственнаго управленія больницами, «но еще болѣе будетъ причинять его при тѣхъ условіяхъ, на которыхъ онъ проектированъ. Онъ будетъ усложнять дѣла, затягивая ихъ на многіе мѣсяцы, а можетъ быть и годы». Далѣе, Управа доказывала, что «къ пріему больницъ и богаделенъ въ городское вѣдомство нѣтъ никакихъ препятствій, и для этого достаточенъ трехмѣсячный срокъ». Годъ спустя, Дума утвердила этотъ докладъ и возложила на туже Управу составить правила о передачѣ больницъ и богаделенъ городу, сообразивъ, какъ великъ предстоитъ городу расходъ на эти учрежденія, и обсудивъ источники, изъ коихъ этотъ расходъ имѣетъ покрываться. Управа встрѣтилась при

этомъ съ затрудненіями по вопросу о составленіи смѣты будущихъ расходовъ на содержаніе больницъ и богаделенъ: ей нужны были справки изъ Попечительнаго Совѣта, который отвѣчалъ категорическимъ отказомъ, «въ виду значительности работы, которую предстояло-бы для сего возложить на малочисленныхъ чиновниковъ».

Около того же времени состоялось запрещеніе Думѣ поднимать вопросъ о передачѣ ей больницъ въ теченіе извѣстнаго срока: «сужденія объ этомъ, повторяющіяся въ собраніяхъ Думы и въ газетахъ, только парализуютъ дѣятельность Совѣта». Но больничный вопросъ былъ поднятъ, однако, хотя и въ другой формѣ, раньше поставленнаго ему срока, подъ вліяніемъ бѣдствія, посѣтившаго Петербургъ зимой 1877—78 годовъ, въ видѣ тифа. Больницы оказались до того переполненными, что были дни, когда до 250 больныхъ не находили искомаго помѣщенія въ больницахъ и, возвращаясь на квартиры, конечно, разносили эпидемію по городу; къ веснѣ эпидемія грозила принять «угрожающій характеръ»; на Попечительный Совѣтъ, постоянно жалующійся на недостатокъ средствъ, надѣяться было нельзя. Городъ долженъ былъ самъ что-либо сдѣлать. По примѣру Общей Думы во время холеры въ шестидесятыхъ годахъ, Дума въ февралѣ 1878 года постановляетъ немедленно приступить къ устройству временныхъ больницъ въ частныхъ домахъ на три мѣсяца, на что открытъ былъ кредитъ въ 150,000 рублей [1]). Учреждена была «Исполнительная Коммиссія общественнаго здравія» изъ двѣнадцати гласныхъ думы, которой и поручено было «принятіе надлежащихъ мѣръ противъ распространенія эпидеміи. Съ конца марта 1878 г., открытъ былъ пріемъ больныхъ во временныхъ городскихъ больницахъ, которыя закрыты были лишь въ половинѣ августа; приспособленіе частныхъ помѣщеній, леченье больныхъ, содержаніе медицинскаго персонала обошлось городу

---

[1]) Больничныхъ помѣщеній рѣшено было—Управой въ соединенномъ засѣданіи съ нѣкоторыми гласными и врачами—устроить на 1000 кроватей; веденіе дѣла поручить гласнымъ Думы, съ участіемъ медицинскихъ инспекторовъ правительственной санитарной Коммиссіи.— Свѣдѣнія о дѣят. общ. упр. за 1877—80 г.г., стр. 62.

всего въ 10.200 рублей. Еще разъ городское общественное управленіе доказало, что оно умѣетъ оказывать городу, даже въ случаяхъ экстраординарныхъ, требующихъ и необычайной скорости дѣйствій, и необычайной энергіи, необходимую медицинскую помощь. Прошло всего нѣсколько мѣсяцевъ, и ему еще разъ пришлось, самымъ дѣломъ, снова доказать тоже самое. Зимой 1878—1880 гг., число заболѣвающихъ въ Петербургѣ опять растетъ неимовѣрно быстро: мѣстъ въ больницахъ, завѣдуемыхъ Попечительнымъ Совѣтомъ, опять недостаетъ; самъ градоначальникъ, въ январѣ 1880 года, проситъ городъ отдать въ распоряженіе правительственной санитарной Коммиссіи городской домъ, находящійся почти въ центрѣ города, и помѣщенія въ Екатерингофѣ; Дума немедленно уступаетъ послѣднія, но относительно перваго заявляетъ, что не можетъ уступить его, «имѣя въ виду открыть въ немъ временную больницу отъ города на двѣсти кроватей».

Городская санитарная Коммиссія въ ту-же зиму 1879—80 годовъ, убѣдившись въ опасности устройства временныхъ больницъ въ частныхъ помѣщеніяхъ [1]), проектируетъ устройство—на окраинахъ города—постоянныхъ больничныхъ бараковъ, на первое время хоть на пятьсотъ кроватей. Дума приняла это предложеніе и отпустила на осуществленіе проекта, поставивъ срокомъ этого осуществленія—начало зимы 1880—1881 года—сумму въ 200.000 рублей. Но постройка затянулась, и бараки открыты были на александровскомъ плацу лишь въ апрѣлѣ 1882 года; на постройку и обстановку ихъ затрачено до четырехсотъ тысячъ, а на содержаніе положено отпускать около 125.000 рублей. Едва минулъ срокъ запрета поднимать дѣло о передачѣ больницъ городу, какъ Исполнительная Коммиссія общественнаго здравія, представляя въ Думу свой отчетъ о своей дѣятельности за 1880 и 1881 года, представила вмѣстѣ и докладъ о передачѣ больницъ и богаделенъ изъ Попечительнаго Совѣта въ вѣдѣніе города. Въ сентябрѣ

[1]) По ея мнѣнію, основанному на опытѣ предшествовавшаго года, временныя больницы въ частныхъ домахъ служатъ едвали не болѣе для распространенія, чѣмъ для уменьшенія заразныхъ болѣзней, и потому не окупаютъ усилій и денежныхъ расходовъ города на нихъ.

1881 года, докладъ обсуждался въ Думѣ, которая и постановила принять въ завѣдываніе города «дѣло больничнаго призрѣнія» въ С.-Петербургѣ и поручить временной Исполнительной Коммиссіи общественнаго здравія, во-первыхъ, «изслѣдовать санитарное состояніе всѣхъ больничныхъ и богадельныхъ зданій; во-вторыхъ, подготовить весь матеріалъ для больницъ и богаделенъ» [1]. Въ началѣ 1883 года, Коммиссія представила свой докладъ, въ которомъ сдѣлано было обстоятельное описаніе городскихъ больницъ и богадельни по особой программѣ, составленной Коммиссіею. А между тѣмъ, постановленіе Думы о принятіи больницъ въ вѣдѣніе города проходило свои инстанціи. Главноуправляющій Собственною Е. И. В. канцеляріей по учрежденіямъ Императрицы Маріи въ своемъ заключеніи, указавъ на недостаточность существующихъ больницъ «даже при относительно благопріятномъ состояніи народнаго здравія», заявлялъ также, что дальнѣйшее оставленіе дѣла больничнаго призрѣнія въ вѣдѣніи Попечительнаго Совѣта невозможно, главнѣйшимъ образомъ, въ виду недостатка денежныхъ средствъ; далѣе, оставленіе самаго Совѣта въ числѣ учрежденій Императрицы Маріи онъ находилъ невозможнымъ по самому существу вѣдомства. Невозможно, по его мнѣнію, и привлеченіе «къ непосредственному завѣдыванію больничною частію» министерства внутреннихъ дѣлъ, во-первыхъ, все по той-же причинѣ — «недостатку денежныхъ средствъ, необходимыхъ для удовлетворенія всѣхъ потребностей больничнаго управленія», а во-вторыхъ—по полной несовмѣстимости этого дѣла съ функціями министерства, ни въ лицѣ самого министра, ни въ лицѣ медицинскаго департамента министерства; несовмѣстимо, наконецъ, непосредственное завѣдываніе городскими больницами и съ обязанностями правительственной санитарной Коммиссіи, состоящей подъ предсѣдательствомъ оберъ-полицiймейстера, уже по тому обстоятельству, что она «не представляетъ собою постоянной организаціи, да и вообще, она «не въ состояніи посвятить себя всецѣло дѣятельности по больничному призрѣнію». «Единственно возможнымъ и цѣлесообразнымъ исходомъ Главноуправляющій

---

[1]) Извѣстія за 1881 г., № 36, стр. 2584.

находитъ передачу больницъ въ завѣдываніе петербургскаго городскаго общественнаго управленія», въ силу уже того простаго соображенія, что «городскіе доходы представляютъ наиболѣе гарантіи для покрытія тѣхъ новыхъ расходовъ, которые могутъ возникнуть при болѣе нормальномъ устройствѣ больничнаго дѣла; а наконецъ, предоставленіе этого дѣла общественному управленію будетъ мѣрой «вполнѣ законною и соотвѣтствующею Городовому Положенію»: на больницы городскихъ доходовъ, включая сюда адресный сборъ, идетъ до 820 тысячъ рублей въ годъ; а это— двѣ трети всей расходуемой на нихъ суммы. Главноуправляющій не думаетъ, будто городское общественное управленіе не способно будетъ привести больницы «въ лучшее состояніе»; наоборотъ, по его мнѣнію, это лучшее состояніе должно наступить уже въ силу одного того обстоятельства, что городъ имѣетъ возможность принимать всѣ зависящія отъ него мѣры къ оздоровленію столицы, что̀ непремѣнно поведетъ къ возможности содержать больницы въ надлежащемъ видѣ и съ меньшими средствами; онъ не сомнѣвается и въ возможности найдти въ въ составѣ городскаго общества «достаточное число дѣятелей, способныхъ завѣдывать больницами и вести ихъ къ улучшеніямъ»—и не сомнѣвается на основаніи оффиціально признанной способности къ этому земскаго общества. Въ виду всего изложеннаго, Главноуправляющій IV Отдѣленіемъ высказывается категорически за передачу больницъ городу. Это мнѣніе статсъ-секретаря К. К. Грота, съ замѣчаніями Министра внутреннихъ дѣлъ графа Д. А. Толстаго, было передано снова въ Думу, которой предоставлялось, не стѣсняясь своимъ прежнимъ постановленіемъ, высказать «свое окончательное мнѣніе»; при этомъ общественное управленіе поставляется въ извѣстность, что 31 декабря 1882 года Государю Императору «благоугодно было повелѣть, чтобы приняты были соотвѣтственныя мѣры къ скорѣйшей передачѣ въ завѣдыванье петербургскаго общественнаго управленія заведеній общественнаго призрѣнія столицы».

4 февраля 1883 года, все это было сообщено черезъ петербургскаго губернатора Городскому Головѣ, и тогда-же поступило на обсужденіе Коммиссіи общественнаго здравія, которая представила свои «соображенія» по различнымъ отдѣльнымъ вопросамъ, связаннымъ съ общимъ дѣломъ передачи больницъ

и богадельни городу; такъ какъ возникали недоразумѣнія о передачѣ нѣкоторыхъ изъ больницъ и богаделенъ, то Коммиссія составила точный списокъ больницъ, имѣющихъ перейдти въ завѣдываніе города. Въ концѣ марта 1883 года, «соображенія» Коммиссіи поступили на «заключеніе» соединеннаго присутствія Городской Управы и той-же Коммиссіи. Въ этомъ соединенномъ присутствіи обсуждался между прочимъ вопросъ, поднятый въ средѣ Коммиссіи общественнаго здравія ея членами, которые, указавъ на предстоящіе, въ будущемъ, расходы города на больницы въ суммѣ до 1½ милліоновъ рублей ежегодно, не считая двухъ милліоновъ, необходимыхъ на постройку четырехъ новыхъ барачныхъ госпиталей и улучшеніе старыхъ больницъ, настаивали на томъ, чтобы Коммиссія, до передачи дѣла въ Думу, «указала и самый источникъ тѣхъ средствъ, какія необходимы для содержанія городскаго больничнаго призрѣнія», а вмѣстѣ и средства «сократить громадные расходы по больничному дѣлу вообще». Соединенное присутствіе нашло обсужденіе этихъ вопросовъ до передачи больницъ и богадельни городу—несвоевременнымъ: по его мнѣнію, такое разсмотрѣніе теперь было-бы дѣлать слишкомъ поздно, а во-вторыхъ, обсуждать его нельзя и потому, что еще неизвѣстно, когда, при какихъ условіяхъ и съ какими средствами, перейдутъ больницы и богадельня къ городу; наконецъ, присутствіе находило, что «городское общественное управленіе всегда можетъ вести это дѣло дешевле и цѣлесообразнѣе», чѣмъ велъ его Попечительный Совѣтъ. Въ виду этого, присутствіе приняло безъ измѣненія рѣшеніе городской Коммиссіи общественнаго здравія и представило его Думѣ. Дума, гдѣ докладъ обсуждался во второй половинѣ іюля 1883 года, постановила, принять въ завѣдываніе городскаго общественнаго управленія больницы и богадельню—ихъ зданія, обзаведеніе, имущество, дѣла и капиталы, «какъ имъ принадлежащіе, такъ и причитающіеся изъ капитала общественнаго призрѣнія, въ суммѣ, какая по капитализаціи отпускаемыхъ нынѣ ежегодныхъ пособій на городскія больницы и богадельню исчислена будетъ».

Оставалось затѣмъ произвести самый актъ передачи, который и состоялся 1 сентября 1884 года, въ силу Высочайше

утвержденнаго мнѣнія Государственнаго Совѣта, отъ 5 іюня 1884 года: городу предписано принять шесть больницъ и одну богадельню. Правила передачи и временнаго управленія передаваемыми заведеніями впредь до изданія Городской Думой своихъ правилъ, составлены Главноуправляющимъ Собственною Е. И. В. Канцеляріею по учрежденіямъ Императрицы Маріи, по соглашенію съ Министромъ внутреннихъ дѣлъ. Вмѣстѣ съ учрежденіями Попечительнаго совѣта и Приказа общественнаго призрѣнія, 1-го-же сентября рѣшено совѣщательнымъ по врачебно-санитарной части присутствіемъ (подъ предсѣдательствомъ градоначальника) передать въ вѣдѣніе города и «управленіе временныхъ больницъ бывшей Санитарной Коммиссіи». Это постановленіе передано было сначала на разсмотрѣніе соединеннаго присутствія городскихъ—Управы и Коммиссіи общественнаго здравія; которое нашло вполнѣ необходимымъ принять и эти больницы въ вѣдѣніе города, а вмѣстѣ и врачебно-санитарный надзоръ, въ составѣ двѣнадцати врачей, состоявшихъ до сихъ поръ на содержаніи государственнаго казначейства; а для этого оно полагало необходимымъ отпустить Коммиссіи общественнаго здравія кредитъ на содержаніе больницъ и богадельни отъ 1 сентября до 1 января въ 20.000 р., а на содержаніе врачебнаго надзора, въ теченіе того-же времени—8.000 р.

Дума, въ засѣданіи 7 сентября 1884 г., всѣ предположенія соединеннаго присутствія утвердила.

Но дѣятельность общественнаго управленія по больничному дѣлу не исчерпывалась только заботами въ теченіе двѣнадцати лѣтъ по передачѣ больницъ въ вѣдѣніе города. Дума не мало сдѣлала за это время и непосредственно для больничнаго дѣла. Новой Думѣ Общая Дума передала рождественскую больницу, завѣдываніе которой раздѣлялась съ такъ-называемымъ дамскимъ лазаретнымъ Комитетомъ только съ 1877 года. Въ 1876 году, по предложенію тогдашняго градоначальника, Дума учредила особый пріютъ для первоначальнаго призрѣнія душевнобольныхъ на пятьдесятъ человѣкъ, ассигновавъ на первоначальное обзаведеніе больше 3.000 рублей, а на ежегодные расходы—по 20.000 р. Устроены были, какъ

выше сказано, бараки на александровскомъ плацу. Постановленъ расходъ на ночныя дежурства врачей, съ 1874 года.

Ко всему этому слѣдуетъ прибавить различнаго рода пособія, выдаваемыя городомъ различнымъ учрежденіямъ, такъ или иначе входящимъ въ составъ медицинской части, и завѣдуемыхъ посторонними городу вѣдомствами: напр., поддержка родовспомогательныхъ пріютовъ, на которые Дума тратила болѣе 15 тысячъ ежегодно, выдавая ихъ полицейскому управленію и даже не получая отчета объ израсходованіи этой суммы до половины 1882 года, когда Дума рѣшила не отпускать болѣе денегъ тѣмъ учрежденіямъ, которыя не представляютъ своевременно отчета въ израсходованіи ихъ. Едва состоялось это постановленіе Думы, какъ градоначальникъ вошелъ съ письмомъ къ Городскому Головѣ о принятіи на счетъ города еще одного пріюта на тѣхъ-же началахъ, т. е. выдавать деньги на его содержаніе полицейскому управленію. Такое заявленіе градоначальника какъ разъ совпало съ несчастнымъ случаемъ разрѣшенія одной родильницы, не принятой въ пріютъ у дверей послѣдняго на улицѣ. Дума постановила произвести осмотръ содержимыхъ, въ сущности, ею пріютовъ. Предварительно рѣшено было выяснить, какъ велика цифра получающихъ отказы въ пріютахъ. Оказалось, что эта цифра достигаетъ ста въ каждомъ изъ пріютовъ въ теченіе года, а ихъ всѣхъ девять. Результаты осмотра оказались малоудовлетворительными. Получивъ данныя осмотра и мнѣнія докторовъ и специалистовъ, соединенное присутствіе Управы и городской Коммиссіи общественнаго здравія постановило, что съ образованіемъ специальной городской Коммиссіи общественнаго здравія «не представляется никакого основанія къ тому, чтобы содержимые на городской счетъ родильные пріюты находились внѣ вѣдѣнія городскаго общественнаго управленія», а потому девять родильныхъ пріютовъ, содержимыхъ на городскія средства, принять въ вѣдѣніе города, и устроить три новыхъ. Въ томъ-же 1883 году, 16 марта, Дума, разсмотрѣвъ это постановленіе соединеннаго присутствія, утвердила его.

Рядомъ со всѣмъ этимъ, необходимо разсмотрѣть дѣятельность города въ другой области—санитарной, стоящей съ первою въ тѣсной, причинной связи.

Еще Общая Дума, сознавая все значенiе и важность санитарнаго дѣла, занималась такими вопросами, какъ очистка города и удовлетворительное содержанiе городскихъ кладбищъ, скотобоенъ, рынковъ; но отъ нея, по самому Городовому Положенiю 1846 г., нельзя было требовать многаго въ этой области. Только въ шестидесятыхъ годахъ, во время холеры, какъ выше сказано, она могла проявить нѣсколько самостоятельно свою дѣятельность въ этой области городскаго хозяйства; но вслѣдъ за этимъ, въ концѣ тѣхъ-же шестидесятыхъ годовъ— въ 1868 г.—именно подъ влiянiемъ эпидемiи, учреждена была особая, подъ предсѣдательствомъ градоначальника, правительственная Санитарная Коммиссiя, которой и поручены, какъ медицинское, такъ и санитарное дѣла: устройство временныхъ больницъ, надзоръ за соблюденiемъ гигiеническихъ мѣръ, доброкачественностью жизненныхъ припасовъ и т. п. Почти въ одно время съ введенiемъ новаго Городоваго Положенiя 1870 г., въ Петербургѣ вводится и новое «Положенiе о петербургскомъ градоначальствѣ и врачебномъ въ немъ управленiи», по которому на послѣднее возлагается «завѣдыванiе врачебно-полицейскою, судебно-медицинскою, фармацевтическою и ветеринарною частями въ Петербургѣ», а изъ штатовъ этого управленiя видно, что оно вѣдаетъ лазареты при полицейскихъ домахъ, родильные прiюты и т. д. Государственный Совѣтъ, имѣя въ виду, что, по новому Городовому Положенiю, больничное и санитарное дѣло возложено собственно на общественное управленiе и отдано въ его самостоятельное распоряженiе,—въ своемъ Высочайше утвержденномъ мнѣнiи о градоначальствѣ и врачебно-полицейскомъ управленiи, предоставилъ Министру внутреннихъ дѣлъ «внести въ Государственный Совѣтъ соображенiя о томъ, представляется-ли нужнымъ, въ виду примѣненiя къ здѣшней столицѣ новаго Городоваго Положенiя, дальнѣйшее существованiе въ Петербургѣ исполнительной санитарной Коммиссiи и врачебно-полицейскаго Комитета?» Какъ выше сказано, вопросъ, по отношенiю къ Санитарной Коммиссiи, рѣшился окончательно въ 1884 г., передачею этого дѣла городу, одновременно съ больницами. Но до того времени, за весь перiодъ своего существованiя, т. е. въ теченiе двѣнадцати лѣтъ, городское общественное управленiе, подобно Думѣ во время холеры

въ 1866 году, проявило самостоятельную дѣятельность по больничной и санитарной части, лишь въ тяжелый періодъ господства тифа и ожиданія чумы въ 1878 и 1879 годахъ, когда, какъ выше сказано, городъ построилъ и свою больницу. Тогда же городъ устроилъ и особую Коммиссію, не только для завѣдыванія этою больницею, но и «для принятія надлежащихъ мѣръ вообще къ устраненію распространенія эпидеміи въ столицѣ». Въ ту же эпоху опасеній чумы, городъ съ цѣлью предупрежденія появленія ея принималъ особыя мѣры: при Управѣ собиралось особое присутствіе изъ ея членовъ, медиковъ и нѣсколькихъ гласныхъ; оно и обсуждало вопросъ вообще о мѣрахъ «къ оздоровленію столицы, о мѣрахъ—въ частности—предупрежденія и пресѣченія періодически появляющихся эпидемій, и наконецъ, спеціально о мѣрахъ на случай появленія въ городѣ астраханской заразы». Обсуждая эти вопросы, собраніе пришло къ заключенію о настоятельной необходимости учредить «при петербургскомъ городскомъ общественномъ управленіи постоянный надзоръ въ санитарномъ отношеніи по городу». Съ цѣлью установленія этого надзора и его организаціи, составлены были двѣ малыя Коммиссіи: одна—«для критической оцѣнки чисто медицинскихъ дѣйствій», другая—«для разработки административно-хозяйственнаго устройства дѣла». Послѣдняя Коммиссія, исходя изъ основнаго положенія, что, въ силу хотя-бы одного чувства самосохраненія, государство и общество должны побуждаться къ созданію санитарнаго надзора, санитарной арміи, желала предоставить ей право, при появленіи врага, увеличивать свой составъ, районъ дѣйствія и права, и настаивала на организаціи въ городѣ, со стороны его общественнаго управленія, «какъ постояннаго санитарнаго надзора, такъ и усиленнаго». Учрежденіе такого надзора, по мнѣнію Коммиссіи, тѣмъ болѣе необходимо, что «Петербургъ принадлежитъ къ числу самыхъ нездоровыхъ городовъ Европы», и принадлежитъ къ нимъ потому, что его воздухъ «зараженъ нечистотами каналовъ и рѣкъ, гнилой подпочвы». Такимъ его состояніемъ обусловливаются тѣ эпидемическія болѣзни, которыя, въ послѣднее время, почти «получили право гражданства». Коммиссія главнымъ образомъ настаи-

ваетъ на необходимости очистки каналовъ, этихъ «клоакъ нечистотъ», подземныхъ трубъ, удаленіи нечистотъ съ дворовъ изъ выгребныхъ ямъ, посредствомъ которыхъ заражаются и и почва, и воздухъ. Коммиссія, во всемъ возлагаетъ надежды на само общественное управленіе, на устройство имъ самимъ санитарнаго надзора. Она и проектируетъ его: создаетъ цѣлый рядъ обязательныхъ для городскаго населенія мѣръ санитарнаго свойства,—а для наблюденія за ихъ исполненіемъ учреждается постоянная санитарная Коммиссія при общественномъ управленіи, два члена которой непремѣнно должны быть врачи-гигіенисты; для ближайшаго надзора городъ дѣлится на 26 санитарныхъ участковъ, имѣя во главѣ каждаго изъ нихъ участковаго надзирателя, и на каждые два участка—одного санитарнаго врача. На это новое учрежденіе проектированъ ежегодный расходъ во 100,560 рублей, но по дѣйствительности было издержано не болѣе 42 тысячъ.

Два засѣданія Дума посвятила разсмотрѣнію представленныхъ ей проектовъ санитарнаго надзора со стороны городскаго общественнаго управленія и тѣхъ мѣръ, которыя предлагала правительственная санитарная Коммиссія. Большинство гласныхъ нашло несвоевременнымъ создавать постоянный санитарный надзоръ и предложило заняться «мѣрами экстренными, временными». Рѣшено было организовать «особую, временную исполнительную Коммиссію общественнаго здравія» изъ предсѣдателя и четырнадцати членовъ; ей предоставить право изысканія мѣръ къ улучшенію настоящаго санитарнаго положенія Петербурга и на случай вторженія чумы; ради достиженія этихъ цѣлей, Коммиссія могла дѣлить городъ на извѣстное число участковъ, въ кои — назначать особыхъ наблюдателей изъ мѣстныхъ жителей и врачей, которые изъявятъ на то желаніе». Этой Коммиссіи, совмѣстно съ Управой, предоставлено было рѣшить общій вопросъ, поскольку настоитъ надобность въ созданіи новаго учрежденія по санитарной части при Думѣ, «въ дополненіе или въ замѣнъ нынѣ уже существующихъ на городской счетъ санитарныхъ и врачебно-полицейскихъ учрежденій».

Такимъ образомъ, Коммиссія общественнаго здравія превратилась въ постоянное учрежденіе, существуя и до настоящаго

времени параллельно съ правительственной полицейской санитарной Коммиссiей, которая, какъ выше сказано, закрылась лишь съ передачей больницъ городу; одинъ врачебно-медицинскiй полицейскiй Комитетъ существуетъ и доселѣ. Но и при наличности этихъ двухъ послѣднихъ учрежденiй, Дума и Коммиссiя общественнаго здравiя всегда находили что дѣлать, и дѣлали все, что могли въ области санитарнаго положенiя города. Дума принимала мѣры къ улучшенiю санитарнаго положенiя города не въ однихъ отдѣльныхъ, чрезвычайныхъ случаяхъ, въ родѣ только что указаннаго выше, или случая въ 1876 году, когда появилась въ Петербургѣ чума на рогатомъ скотѣ, и когда Управа просила у Думы кредита «на принятiе мѣръ къ прекращенiю эпидемiи», и немедленно получила его; вообще въ теченiе всего этого времени Дума постоянно была занята санитарнымъ состоянiемъ города, и стремилась къ улучшенiю послѣдняго самыми разнообразными путями: вывозкой нечистотъ, канализацiей, устройствомъ кладбищъ, скотобоенъ, очисткой каналовъ, устройствомъ скверовъ и т. д., и т. д.

Едва новыя городскiя учрежденiя окрѣпли, какъ уже былъ поднятъ вопросъ объ изысканiи лучшей системы очистки города, для чего въ началѣ 1874 года Думой была избрана спецiальная Коммиссiя, до учрежденiя которой этимъ вопросомъ, въ теченiе 1873 года, занималась Коммиссiя объ устройствѣ мостовыхъ въ Петербургѣ. Эта послѣдняя, какъ бы исполняя завѣщанiе стараго общественно-городскаго управленiя, еще въ 1873 году представила большой докладъ съ особой запиской ея предсѣдателя. Въ докладѣ разбираются цѣлые пять проектовъ удаленiя нечистотъ изъ Петербурга, и Коммиссiя не только разсмотрѣла эти проекты, но и собрала всѣ свѣдѣнiя о состоянiи этого вопроса въ нѣкоторыхъ городахъ западной Европы, для чего Дума командировала за границу городскаго инженера. Въ декабрѣ того-же 1873 года, Коммиссiя уже представила свой докладъ въ Думу, рекомендуя въ немъ одинъ изъ проектовъ, ею разсмотрѣнныхъ. Труды этой Коммиссiи имѣли свою исторiю: почти единогласное постановленiе Коммиссiи было также почти единогласно отвергнуто Думой, которая по этому случаю и установила спецiаль-

ную Коммиссію. Новая Коммиссія работала три года надъ изученіемъ существующихъ системъ удаленія нечистотъ изъ города—нѣкоторые изъ гласныхъ знакомились съ ними непосредственно на мѣстѣ ихъ дѣйствія, — а именно, трехъ системъ — вывозной, пневматической и канализаціонной. Коммиссія остановилась на послѣдней, находя въ ней одной гарантію «охранить городъ отъ вреднаго вліянія нечистотъ». Въ маѣ 1875 года, заключено было съ однимъ австрійскимъ инженеромъ условіе на составленіе проекта и смѣты по устройству канализаціи въ девяти незарѣчныхъ частяхъ города; за смертью инженера проектъ не былъ представленъ. Коммиссія, придя окончательно къ рѣшенію объ устройствѣ въ Петербургѣ канализаціи, въ апрѣлѣ 1876 г., по рѣшенію Думы, заключила условіе съ извѣстнымъ англійскимъ инженеромъ Линдлеемъ, устроившимъ канализацію Гамбурга, на составленіе проекта канализаціи девяти незарѣчныхъ частей города. Проектъ представленъ въ Думу въ 1880 году. По полученіи проекта отъ его автора, Коммиссія три года посвятила на изученіе проекта, сличеніе его съ утвержденной Думою программой, и къ 1883 году составила докладъ Думѣ съ чертежами, планами, картами и т. п.

Работая по осуществленію задачи введенія канализаціи, Дума не оставляла, однако, за все это время безъ всякаго вниманія санитарное положеніе столицы вообще и тоже дѣло очистки нечистотъ въ частности. Въ 1879 году, Городской Голова, исходя именно изъ того, что на устройство канализаціи уйдетъ слишкомъ много времени, а дѣло о вывозѣ нечистотъ изъ города оставить въ томъ состояніи, въ какомъ оно обрѣтается, немыслимо—предложилъ Коммиссіи обратиться къ временнымъ мѣрамъ улучшенія способовъ вывозки нечистотъ. Соединенное присутствіе Городской Управы и Коммиссіи выработало проектъ, какъ о содержаніи въ чистотѣ улицъ и площадей, такъ и о способахъ вывозки нечистотъ въ герметическихъ бочкахъ. Правила о содержаніи улицъ въ чистотѣ были немедленно утверждены Думой и сдѣланы обязательнымъ постановленіемъ; проектъ-же герметическихъ бочекъ былъ переданъ на разсмотрѣніе Управы совмѣстно съ Коммиссіей объ удаленіи изъ города нечистотъ.

Съ другой стороны, общественное управленіе наблюдало, съ цѣлями, чисто, разумѣется, санитарными, за содержаніемъ частныхъ домовъ, отправленіемъ извѣстныхъ промысловъ: оно издало, пользуясь правомъ, признаннымъ за нимъ Городовымъ Положеніемъ, обязательныя постановленія къ поддержанію чистоты въ частныхъ домахъ и въ такихъ общественныхъ учрежденіяхъ, какъ общественныя торговыя бани, имѣющія важное значеніе для массъ городскаго населенія.

Дума, понимая важность въ жизни большаго города вопроса о такъ называемыхъ свалочныхъ мѣстахъ, независимо отъ правительственной санитарной Коммиссіи, обратила на него вниманіе; если это вниманіе обращено, сравнительно поздно, то у насъ вообще и самые вопросы о значеніи чистоты и опрятности въ обществѣ стали таковыми, сравнительно тоже недавно. Вопросъ объ устройствѣ свалочныхъ мѣстъ возникъ подъ вліяніемъ страха передъ грядущей чумою; до 1879 года, нѣсколько загородныхъ мѣстъ, отведенныхъ для свалки нечистотъ всякаго рода, не раздѣлялись, такъ сказать, по существу самыхъ нечистотъ; кромѣ того, оказывалось, что подрядчики по очисткѣ нечистотъ, за отдаленностью мѣстъ свалокъ, свозили нечистоты на пустопорожнія мѣста, принадлежавшія частнымъ лицамъ и лежавшія ближе къ городу, въ чертѣ его. Въ 1880 году, поднятъ вопросъ о раздѣленіи мѣстъ по существу нечистотъ: для вывозки чистаго снѣга отведены мѣста—по соглашенію съ градоначальникомъ—въ устьяхъ Невы и ея рукавовъ. Для свалки другихъ нечистотъ было отведено девять пунктовъ, и на нѣкоторыхъ изъ нихъ приняты были различныя мѣры къ ихъ дезинфекцированью и вообще обезвреживанью, насколько то было доступно при первобытныхъ способахъ вывоза нечистотъ изъ города. Въ 1881 году, содержаніе и устройство свалочныхъ мѣстъ обошлось городу почти въ двадцать тысячъ руб.; а съ 1882 и по настоящій годъ въ смѣту вносится на этотъ предметъ ежегодно до десяти тысячъ рублей.

Еще Общая Дума озабочена была не мало очисткою петербургскихъ малопроточныхъ рѣкъ и каналовъ; на эту очистку тратились большія городскія суммы правительственнымъ строительнымъ вѣдомствомъ. Тогда заражалъ воздухъ

не одинъ екатерининскій каналъ; почти одновременно Общею Думой поднимался вопросъ и о зараженіи воздуха другимъ каналомъ—лиговскимъ, конечный пунктъ котораго—пруды таврическаго сада, — издавали зловонныя испаренія. Вопросъ рѣшался разными правительственными учрежденіями, восходилъ даже на разсмотрѣніе Комитета Министровъ; предлагались всяческіе проекты, осуществленіе коихъ требовало отъ восьмисотъ-тысячъ до трехъ милліоновъ рублей; наконецъ, его передали «на обсужденіе городскаго общественнаго управленія» съ цѣлью, впрочемъ, привлечь его къ дѣлу, какъ источникъ средствъ: нужно было знать, «въ какой степени можно было разсчитывать на средства города», какъ выражается отчетъ. Дѣло тянулось безъ всякаго результата до введенія новаго городскаго управленія, когда оно и перешло на обсужденіе послѣдняго. Управа прежде всего указала, что «неудовлетворительное положеніе» Лиговки обусловливается «ближе всего» тѣмъ, что она обрѣтается въ вѣдѣніи пяти различныхъ вѣдомствъ—Двора, Министерства Путей Сообщенія, города, земства и т. д.; а потому прежде всего предлагаетъ исходатайствовать «передачу всего лиговскаго канала въ непосредственное вѣдѣніе одного городскаго управленія»; но Дума передала это дѣло въ особую Коммиссію, отпустивъ въ ея распоряженіе 4.000 рублей на розысканія и планы; послѣ двухлѣтней работы, Коммиссія представила планъ засыпать Лиговку—въ видахъ оздоровленія столицы—устроивъ на ней бульваръ. Такъ какъ на засыпку прудовъ не послѣдовало Высочайшаго разрѣшенія, то вскорѣ тою-же Коммиссіей представленъ былъ другой проектъ, или лучше—цѣлыхъ три проекта: каналъ заключить въ бетонную трубу; таврическіе пруды накачивать изъ Невы, или устроить въ таврическомъ саду артезіанскій колодецъ. Въ концѣ 1880 года, Дума, по обсужденіи этого доклада, постановила передать дѣло въ Управу для подробныхъ соображеній и заключеній. За неимѣніемъ средствъ и за необходимостью удовлетворить болѣе насущныя потребности города, дѣло о Лиговкѣ до сихъ поръ остается нерѣшеннымъ.

Предложеніе устроить артезіанскій колодецъ, вмѣсто засыпаннаго канала, имѣло въ виду достигнуть двухъ цѣлей:

устраненіе источника заразы и устройство новаго источника чистой воды. Снабженіе городскаго населенія послѣднею, какъ выше сказано, составляло не малую заботу Думы еще до новаго Городоваго Положенія, и именно наканунѣ введенія послѣдняго насталъ срокъ выкупа городскихъ водопроводовъ. Городская Управа рѣшила приступить къ операціи выкупа, отклонивъ переговоры съ обществомъ о продленіи срока условій, въ виду того, что, оказалось, давленіе въ трубахъ водопровода на столько уменьшилось, что вода не въ силахъ была подняться на высоту нѣкоторыхъ домовъ. Дѣло было передано Думой въ особую Коммиссію, которая нашла болѣе выгоднымъ возобновить прерванные переговоры съ обществомъ водопроводовъ, выработавъ для этого нѣсколько новыхъ условій, имѣвшихъ въ виду привести водоснабженіе незарѣчныхъ частей въ болѣе удовлетворительное состояніе: общество приняло предложенныя условія, потребовавъ заключенія контракта еще на пятьдесятъ лѣтъ, а право выкупа признать за городомъ лишь черезъ двадцать лѣтъ. Когда дѣло—въ октябрѣ 1874 года—поступило въ Думу, то Коммиссія предлагала дать обществу отсрочку только на тридцать девять лѣтъ, а срокъ выкупа предоставить городу черезъ пятнадцать лѣтъ; если же общество несогласится, то немедленно приступить къ выкупу водопроводовъ [1]). При обсужденіи условій общества и Коммиссіи въ Думѣ, нѣкоторые изъ членовъ ея настаивали на немедленномъ выкупѣ водопроводовъ и усовершенствованіи ихъ самимъ городскимъ управленіемъ. Къ нимъ присоединился и предсѣдатель Коммиссіи—графъ А. П. Шуваловъ, который заявилъ, что онъ, вмѣстѣ съ большинствомъ Коммиссіи, считаетъ «выкупъ водопроводовъ весьма выгоднымъ, справедливымъ и для благосостоянія города необходимымъ» дѣломъ, и что предложенныя Коммиссіею условія есть только средство къ миролюбивому соглашенію города съ обществомъ; «убѣдившись въ возможности самой Думы управлять этимъ

---

[1]) На этомъ особенно настаивалъ гл. Н. Н. Медвѣдевъ и приводилъ рядъ вычисленій, доказывавшихъ, что городъ, отказываясь отъ выкупа и предоставляя обществу пользованіе водопроводами до окончанія срока по дѣйствующему уставу, даритъ обществу прибыли до 3 милліоновъ рублей. См. Свѣдѣнія за 1873—76 г., стр. 169.

дѣломъ», они, большинство Коммиссіи, рѣшительно отказываются отъ предложенныхъ условій и рѣшительно предлагаютъ приступить къ операціи выкупа. Но многіе въ самой Думѣ были противъ выкупа, находя, что «дѣло эксплоатаціи водопроводовъ есть предпріятіе промышленное, и слѣдовательно—не свойственное городскому управленію», а потому—въ результатѣ выкупа, по мнѣнію этихъ гласныхъ, окажется необходимой передача всего дѣла въ частныя руки, или значительный дефицитъ, если не лишеніе городскаго населенія воды. Два засѣданія длились въ Думѣ пренія по настоящему вопросу, который, наконецъ, рѣшенъ былъ баллотировкой: 81 голосомъ противъ 78, постановлено было приступить къ выкупу. Управа вмѣстѣ съ Коммиссіей занялись выработкою правилъ для завѣдыванія, послѣ выкупа, водопроводами городскимъ общественнымъ управленіемъ. Но общество водопроводовъ пошло на уступки: оно согласилось на тридцати-девяти лѣтній срокъ продолженія контракта, обѣщало доставлять городу безплатно до 73 милліоновъ ведеръ воды въ годъ, и устроить «подземную сѣть» для александровскаго фонтана. Большинство Управы и Коммиссіи по прежнему настаивало на выкупѣ. Въ такомъ состояніи дѣло снова вступило—въ началѣ 1875 года—въ Думу, гдѣ мнѣнія тоже раздѣлились—за выкупъ и за соглашеніе съ обществомъ; баллотировка—70 голосовъ противъ 63—рѣшила въ пользу предложенія общества водопроводовъ. Составлена была особая Коммиссія изъ пяти членовъ, которой поручено: «сгруппировать и формулировать условія», на коихъ дѣло водоснабженія должно оставаться за прежнимъ обществомъ. Условій этихъ было выработано двадцать шесть пунктовъ, которыя и были приняты обѣими сторонами въ первой половинѣ того-же 1875 года. Этому дѣлу, однако, посвящено было цѣлыхъ шесть засѣданій Думы въ 1876 году и четыре—въ 1877—при обсужденіи отдѣльныхъ статей контракта.

Но до сихъ поръ шло дѣло лишь о снабженіи водой только девяти незарѣчныхъ частей города. Оставались не снабженными водой зарѣчныя части города—васильевская, петербургская и выборгская; еще старая, Общая Дума, въ послѣдніе дни своего существованія, рѣшила, какъ выше сказано, вопросъ и о снабженіи

невской водой этихъ частей города. Новая Дума, въ первый же годъ своего существованія, заключила съ новымъ обществомъ контрактъ, по которому водопроводъ долженъ былъ начать свое дѣйствіе—на васильевскомъ острову—въ октябрѣ 1876 года, а на петербургской и выборгской—не позже октября 1879 года. Контрактъ былъ заключенъ на сорокъ лѣтъ, по прошествіи коихъ водопроводы переходятъ въ собственность города, а по истеченіи пятнадцати лѣтъ городъ могъ выкупить ихъ. Общество выполнило условіе раньше срока—на васильевскомъ острову водопроводъ былъ готовъ какъ и на петербургской сторонѣ въ началѣ 1875 года, а на выборгской —въ 1876 году, т. е. на три года раньше срока. Зато въ Думѣ тотчасъ-же по открытіи водопроводовъ поднятъ былъ вопросъ о неудовлетворительности устройства ихъ, который и переданъ на разсмотрѣніе Управы.

Въ теченіе трехъ лѣтъ—съ 1876 по 1879 г.—былъ заключенъ съ первымъ обществомъ водопроводовъ и выполненъ контрактъ о дополнительной сѣти въ девяти незарѣчныхъ частяхъ города. Такимъ образомъ, водопроводы были устроены, къ концу 1879 года, на всемъ пространствѣ города между Невой и обводнымъ каналомъ; а въ концѣ 1880 года Городская Управа внесла въ Думу докладъ, въ которомъ, указывая на необходимость проведенія воды и по ту сторону обводнаго канала, какъ въ санитарномъ, такъ и пожарномъ отношеніяхъ, предлагала сдѣлать вызовъ желающихъ принять на себя проведеніе воды въ этой части города. Но Дума рѣшила сначала поручить это дѣло особой Коммиссіи. Вопросъ, однако, затянулся: спеціальная Коммиссія о водопроводахъ за обводнымъ каналомъ, въ 1882 году, получила еще новое назначеніе: съ присоединеніемъ къ ней пяти членовъ и депутатовъ отъ города при водопроводахъ, ей было поручено «изысканіе мѣръ къ доставленію водопроводами чистой и въ достаточномъ количествѣ воды [1])».

Именно въ 1882 году, начинаютъ подниматься въ Думѣ отдѣльными членами ея жалобы на общество водопроводовъ, то по поводу увеличенія цѣны воды и не вѣрности водомѣровъ, то по поводу недоброкачественности воды.

---

[1]) Десять лѣтъ общ. управл. С.-Петербурга, стр. 82.

Постановлено было просить Управу изслѣдовать дѣло и сдѣлать «надлежащее распоряженіе; а городскихъ депутатовъ—при водопроводахъ—просить, въ теченіе мѣсячнаго срока, представить подробный докладъ о всѣхъ неисправностяхъ водопроводнаго дѣла». Между тѣмъ, въ одномъ изъ слѣдующихъ засѣданій, однимъ изъ гласныхъ былъ представленъ докладъ объ осмотрѣ «водопроводной башни», въ коемъ говорилось о засореніи трубъ, отсутствіи въ башнѣ фильтровъ и т. д. За этими указаніями послѣдовалъ рядъ другихъ: были поставлены вопросы о годности Невской воды вообще, о способности наличныхъ механическихъ силъ общества къ достаточному удовлетворенію потребности города въ водѣ, о возможности изысканія новыхъ средствъ къ удовлетворенію этой потребности и т. д. Наконецъ рѣшено было «принять энергическія мѣры къ тому, чтобы заставить общество водопроводовъ снабжать жителей столицы чистою водою и въ достаточномъ количествѣ». Пока вышеупомянутая Коммиссія работала надъ поставленной ей задачей, жалобы не переставали поступать въ Думу со стороны гласныхъ Думы, которая передавала ихъ въ соединенное присутствіе той же Коммиссіи. Въ первой половинѣ 1883 года, Коммиссія представила въ Думу свой докладъ о способахъ учета воды, отпускаемой обществомъ на городскія надобности; а во второй половинѣ того-же 1883 года, состоялось особое собраніе Городской Управы, Коммиссіи о водопроводахъ, Правленія общества водопроводовъ и Городскаго Головы, съ цѣлью изыскать «мѣры къ улучшенію качества воды, доставляемой обществомъ». Результаты этого засѣданія выразились лишь въ двухъ постановленіяхъ: о взысканіи штрафовъ съ общества и объ устройствѣ фильтровъ; по отношенію къ послѣднимъ было постановлено: «Управа, считая фильтрацію воды не только мѣрою полезною, но и необходимою, положила просить предсѣдателя Коммиссіи по водопроводнымъ дѣламъ» ускорить докладъ Коммиссіи по вопросу о фильтрахъ. Осенью 1883 года, начиная съ октября, водопроводы подвергались цѣлому ряду осмотровъ, по поводу которыхъ составлялись акты, и общество подверглось нѣсколькимъ штрафамъ подъ рядъ. Это повело къ тому, что общество обратилось къ суду, а Дума сдѣлала еще попытку къ миро-

любивому рѣшенію дѣлъ и избрала Коммиссію для переговоровъ и соглашенія съ обществомъ водопроводовъ. Но соглашеніе не состоялось, и въ январѣ 1884 г., Дума отвѣтила на жалобу общества въ судъ—встрѣчнымъ искомъ о фильтрахъ. Въ мартѣ прошлаго 1884 г., городъ выигралъ свой встрѣчный искъ въ окружномъ судѣ, а въ ноябрѣ того же года и во второй инстанціи—въ судебной палатѣ. Общество водопроводовъ обязано, по приговору суда, устроить фильтры въ четырехлѣтній срокъ, считая со дня постановленія рѣшенія.

Въ санитарной дѣятельности общественнаго управленія въ области улучшенія санитарнаго положенія города, обращаетъ на себя вниманіе устройство такихъ учрежденій, какъ рынки, скотобойни и кладбища, состояніе которыхъ имѣетъ огромное значеніе въ санитарномъ положеніи города.

Наибольшія заботы со стороны общественнаго управленія вызывало состояніе центральнаго столичнаго рынка съѣстныхъ припасовъ — Сѣнной площади, которая перешла въ руки новыхъ городскихъ учрежденій въ томъ-же состояніи, въ какомъ онъ находился издавна. Еще по введеніи Городоваго Положенія 1846 г., былъ составленъ утвержденный Общей Думой въ 1868 году проектъ рынка; но онъ не былъ приведенъ въ исполненіе, вслѣдствіе того, что правительственная санитарная Коммиссія возбудила вопросъ о переводѣ торговли съ Сѣнной площади на Александровскую. По открытіи новыхъ городскихъ учрежденій 1873 г., дѣло съ рынкомъ Сѣнной площади долго оставалось все въ томъ-же положеніи, въ какомъ оно перешло къ нимъ отъ Общей Думы. Городская Дума, когда вопросъ о перенесеніи рынка былъ предложенъ ей на обсужденіе, стала рѣшительно за сохраненіе рынка на Сѣнной площади, не принявъ нѣсколько позже и предложенія градоначальника о перенесеніи рынка въ Измайловскій полкъ. Наконецъ, въ первой половинѣ 1879 года состоялось постановленіе Думы—поручить Управѣ составить подробный докладъ «о приведеніи Сѣнной площади въ надлежащее устройство постройкой на ней, сообразно потребностямъ рынка». Управа объявила конкурсъ на проектъ такого устройства площади. съ преміями въ двѣ и въ тысячу рублей. Изъ одиннадцати проектовъ, представленныхъ къ сроку, преми-

рованы были два, которые потомъ, исправленные въ особой Коммиссіи, были представлены въ Думу. На постройку проектировалось заимствовать изъ остаточнаго капитала 793.000 р.; постройку поручить особой Исполнительной Коммиссіи. Но Дума не приняла предлагаемаго проекта, какъ ведущаго къ измѣненіямъ въ самомъ характерѣ торговли и слишкомъ дорогаго, и поручила Управѣ составить новый проектъ, болѣе дешевый и подходящій къ существу производства торговли на Сѣнной площади. Черезъ два года Управа представила такой проектъ, требовавшій уже почти половинную сумму на его осуществленіе, сравнительно съ той, какой требовалъ первый проектъ, а именно, въ 390 т. р. Возовой и такъ называемый маркитантскій торги, по новому проекту, предполагается перевести къ Обуховскому мосту. Дума внесла въ представленный ей проектъ нѣкоторыя измѣненія и поручила Управѣ составить точныя соображенія о постройкѣ рынка, которыя и были доложены Управой въ декабрѣ того-же 1882 года. Управа проектировала приступить къ постройкѣ одной части рынка въ 1883 году, а лѣтомъ 1884 года кончить постройкой весь рынокъ. Въ началѣ 1883 года, Дума единогласно утвердила представленный Управою проектъ, для осуществленія коего въ 1883 году постановлено Управѣ отпустить изъ общей суммы расходовъ на постройку 137.104 руб., а остальные 280.659 руб. внесены въ смѣту на 1884 и 1885 гг.

Не менѣе важное значеніе въ санитарномъ отношеніи представляетъ состояніе скотобоенъ, на которое въ общественномъ управленіи обращено было вниманіе еще въ сороковыхъ годахъ Общею Думою, которая ничего, однако, не могла сдѣлать, при малой степени своей самостоятельности. Въ 1874 г., новая Дума постановила образовать Коммиссію изъ собственной среды, которой и поручить разсмотрѣть вопросъ о скотобойняхъ во всемъ его объемѣ—относительно мѣста постройки, способа послѣдней, средствъ и, наконецъ, содержанія и управленія скотобойнями. Коммиссія работала три года. Въ началѣ 1879 года, Коммиссія представила въ Думу докладъ, въ которомъ указывала на необходимость постройки новыхъ скотобоенъ, по сосѣдству со скотопригоннымъ дворомъ, непремѣнно «хозяйственнымъ способомъ», въ теченіе двухъ лѣтъ;

стоимость построекъ «со всѣми устройствами, сообразно съ новѣйшими усовершенствованіями», вычислялась въ 1.246.890 р., бо̀льшую половину которыхъ—700.000 руб., предполагалось «позаимствовать изъ городской казны», а мѐньшую получить путемъ залога возведенныхъ построекъ и земли въ городскомъ кредитномъ обществѣ, но въ этомъ не оказалось надобности. Докладъ былъ, въ маѣ того-же 1879 года, утвержденъ; ровно черезъ годъ было уже приступлено къ постройкамъ, которыя были окончены и открыты въ маѣ 1882 года, и обошлись городу даже нѣсколько дешевле, сравнительно съ предварительнымъ расчетомъ.

Удовлетворяя всѣмъ потребностямъ въ санитарномъ отношеніи, новыя скотобойни составляютъ кромѣ того въ настоящее время и доходную статью города, равно какъ и рынокъ на Сѣнной площади.

Выше было упомянуто, въ какомъ состояніи еще Общая Дума нашла кладбища, и уже при ней открыто было одно загородное кладбище. Но оказалось, что мѣра эта не повела ни къ чему: число тѣлъ, предававшихся землѣ на новыхъ кладбищахъ, несмотря на всѣ мѣры со стороны города, «не только не увеличивалось, но даже уменьшалось»; стало-быть, цѣли — чисто санитарныя — вовсе недостигнуты; а между тѣмъ, на ихъ устройство было затрачено около полумилліона рублей, да ежегодно затрачивается на ихъ содержаніе около пятидесяти тысячъ рублей; доходы-же съ нихъ не покрываютъ даже «процентовъ съ затраченнаго и расходуемаго на нихъ капиталовъ», какъ оказалось по разслѣдованію Городской Управы въ 1877 году. Цѣль не достигалась въ данномъ случаѣ по той простой причинѣ, что, какъ указываетъ спеціальная Коммиссія по устройству городскихъ кладбищъ, вовсе не соблюдаются правила о погребеніи на ново-открытыхъ кладбищахъ всѣхъ умиравшихъ въ госпиталяхъ и больницахъ. Коммиссія видѣла одно средство достигнуть цѣли—запретить хоронить на существующихъ въ чертѣ города кладбищахъ. Городская Управа согласилась съ Коммиссіей и обратилась въ Думу съ предложеніемъ ходатайствовать о закрытіи кладбищъ Митрофаньевскаго, Волковскаго и Смоленскаго, хотя-бы не вполнѣ, а лишь из-

вѣстныхъ частей ихъ, такъ называемыхъ низшихъ разрядовъ, въ которыхъ погребаются небогатые. Дума, въ началѣ 1878 года, постановила ходатайствовать о такомъ постепенномъ закрытіи въ городѣ лежащихъ кладбищъ, поручивъ въ тоже время Коммиссіи, завѣдующей загородными кладбищами, выработать самыя правила постепеннаго закрытія городскихъ кладбищъ. Въ апрѣлѣ 1880 года, въ Думу, въ видѣ отвѣта на ея ходатайство, доставленъ былъ отзывъ по данному вопросу оберъ-прокурора Святѣйшаго Синода. Изъ этого отзыва оказалось, что ходатайство Думы отправлено было на заключеніе преосвященнаго петербургскаго митрополита, который причину недостиженія цѣли двумя новыми кладбищами видѣлъ исключительно, во-первыхъ—въ несоблюденіи Высочайшаго повелѣнія о погребеніи на этихъ кладбищахъ всѣхъ умершихъ въ больницахъ, госпиталяхъ, тюрьмахъ, на улицахъ; во-вторыхъ—въ недостаточности на новыхъ кладбищахъ причтовъ, коихъ полагается на каждомъ изъ нихъ по одному при одной церкви: благодаря этому, на новыхъ кладбищахъ стѣснены-бы были «достаточные классы»; скромные причты «не могутъ удовлетворять религіознымъ требованіямъ достаточныхъ и образованныхъ людей, не представляя возможности совершать отдѣльныя литургіи и сорокоустныя поминовенія по желанію погребающихъ». Въ отвѣтъ на это указаніе, Коммиссія въ своемъ новомъ докладѣ говорила, что въ несоблюденіи Высочайшаго повелѣнія повинно само кладбищенское духовенство, которое принимаетъ привозимыхъ изъ больницъ, тюремъ и т. п. на городскія кладбища; кромѣ того, если-бы предписанная Высочайшимъ повелѣніемъ мѣра и исполнялась строго, то все-таки главная и единственная цѣль устройства новыхъ кладбищъ—«оздоровленіе города», не достигалась-бы, такъ какъ процентъ умирающихъ въ больницахъ, тюрьмахъ и т. д. вовсе не такъ великъ, чтобъ похороненіе только ихъ на новыхъ кладбищахъ могло значительно обезвредить городскія кладбища.

Чтобы обставить свое ходатайство наиболѣе убѣдительными доводами, городское управленіе приглашало въ засѣданія Коммиссіи по данному вопросу ученыхъ геологовъ и медиковъ. Люди науки дали категорическое показаніе о безусловномъ

вредѣ, для здоровья городскаго насесенія, особенно тѣхъ городскихъ кладбищъ, которыя лежатъ по берегамъ Невы. Когда Управа внесла новый докладъ Коммиссіи въ Думу, послѣдняя—въ іюнѣ 1880 года—постановила еще разъ ходатайствовать о закрытіи всѣхъ городскихъ кладбищъ, исключая двухъ — при Александро-Невскомъ и женскомъ Воскресенскомъ монастыряхъ—причемъ, одни изъ нихъ должны быть закрыты, какъ наиболѣе вредныя, немедленно, другія—въ теченіе одного года со дня разрѣшенія закрытія. Закрытыя кладбища, для охраненія ихъ памятниковъ, должны перейти въ вѣдѣніе города.

На этомъ дѣло пока и остановилось.

Такъ заботливо стараясь объ удаленіи источниковъ заразы въ городѣ, Дума не оставляла безъ вниманія и вопроса объ источникахъ чистаго воздуха, объ освѣженіи послѣдняго устройствомъ скверовъ и садовъ въ городѣ. По росписи на 1873 годъ, годъ открытія новыхъ городскихъ учрежденій, городъ расходовалъ на содержаніе садовъ, скверовъ, парковъ, бульваровъ и аллей—15.300 р. въ годъ; а по смѣтѣ на 1885 годъ на этуже статью городъ ассигнуетъ около 35 тысячъ рублей, т. е. больше, чѣмъ вдвое. Городомъ устроено за 15 лѣтъ около десяти садовъ и скверовъ, что потребовало значительное количество средствъ городскихъ: одинъ александровскій садъ обошелся городу до 200 000 рублей.

Всѣ этого рода затраты относятся къ категоріи тѣхъ затратъ, которыя, достигая извѣстныхъ гигіеническихъ цѣлей и содѣйствуя улучшенію санитарнаго состоянія города, вмѣстѣ съ тѣмъ содѣйствуютъ и къ его благоустройству, которое выражается прямо въ такихъ расходахъ, какъ расходы на освѣщеніе города, устройство и содержаніе мостовыхъ, мостовъ, перевозочныхъ средствъ и т. п., или на такихъ сторонахъ этого хозяйства, которыя стоятъ въ тѣсной связи съ общественной безопасностью, зависящей отъ такихъ силъ, какъ судъ и полиція въ широкомъ смыслѣ этого слова.

Въ управленіе Городской Думы городъ перешелъ уже освѣщенный газомъ, а окраины — керосиномъ. Газомъ освѣщали городъ два «общества»; предпріятіе одного изъ нихъ, долженствующее перейдти въ собственность города

въ 1908 году, могло быть, по уставу, выкуплено городомъ въ 1878 году. Еще въ послѣдніе годы старыхъ городскихъ учрежденій—въ концѣ шестидесятыхъ годовъ и началѣ семидесятыхъ—у города уже происходили постоянныя столкновенія съ обществомъ, доходившія иногда и до суда. Столкновенія возникали по поводу «продолжительности періода освѣщенія» въ теченіе года, въ теченіе сутокъ, или изъ за различнаго взгляда города и общества на право послѣдняго освѣщать газомъ еще не освѣщенныя части города, когда оно найдетъ это возможнымъ. Едва открылись новыя городскія учрежденія, какъ имъ уже и пришлось приняться за разъясненіе всѣхъ этихъ недоразумѣній и столкновеній: въ октябрѣ 1873 года, въ Думу поступило предложеніе со стороны общества тѣхъ основаній или условій, — при соблюденіи которыхъ общество надѣялось устранить въ будущемъ всякія столкновенія и препирательства. Предложеніе поступило отъ общества уже во время процесса. Дума отклонила это предложеніе, предоставивъ дѣло суду, но проиграла его. Такъ какъ въ 1878 году истекалъ срокъ двадцатилѣтія, по прошествіи котораго городъ получалъ право выкупить все предпріятіе у общества, то въ сентябрѣ 1873 года въ Думѣ и возбужденъ былъ вопросъ о выкупѣ. Управа находила болѣе выгоднымъ для города ходатайствовать объ измѣненіи одного изъ параграфовъ устава общества, чтобы ограничить право послѣдняго на прокладку трубъ въ двухъ не освѣщенныхъ еще газомъ незарѣчныхъ частяхъ трехлѣтнимъ срокомъ, по истеченіи коего, въ случаѣ непрокладки трубъ, право общества на освѣщеніе этихъ частей теряется Только уже по полученіи результатовъ этого ходатайства Управа думала приступить къ вопросу о выкупѣ. Общество, узнавъ о такомъ рѣшеніи, предложило Думѣ разсмотрѣть предварительно дѣло въ спеціальной думской Коммиссіи совмѣстно съ правленіемъ общества. Дума, однако, отвѣтила на это избраніемъ Коммиссіи для разработки вопроса о мѣрахъ подготовленія операціи выкупа. Коммиссія пришла къ заключенію о неизбѣжности выкупной операціи. Дума, согласившись съ заключеніемъ Коммиссіи, разрѣшила ей публиковать о вызовѣ «желающихъ принять на себя освѣщеніе столицы,

за исключеніемъ зарѣчныхъ частей». Что-же касается вопроса о расчетѣ со старымъ обществомъ въ случаѣ выкупа у него предпріятія, Дума, по сложности и важности его, не ограничилась соображеніями Коммиссіи и передала его на разсмотрѣніе въ Городскую Управу, которая, опираясь на расчеты и вычисленія Коммиссіи, рѣшила, что предпріятіе общества должно цѣниться въ сумму 7 милліоновъ; вмѣстѣ съ этимъ, Управа указала, что выкупъ можетъ быть совершонъ лишь въ томъ случаѣ, если операція выкупа, имѣющая потребовать займа, не падетъ излишне тяжелымъ бременемъ на финансы города, и если послѣдній этимъ путемъ достигнетъ лучшаго освѣщенія. А между тѣмъ, на вызовъ откликнулось нѣсколько предложеній, изъ которыхъ, однако, ни одно не могло быть принято. Управа снова повторяетъ предложеніе выкупить предпріятіе; съ такимъ-же предложеніемъ вошло и само общество; но оно требовало за предпріятіе сумму въ 10 милліоновъ рублей. Только въ концѣ 1881 года, Дума отвѣтила на заявленіе общества отказомъ, но мысль о выкупѣ покинута не была; рѣшено было выяснить дѣйствительную цифру дивиденда «общества столичнаго освѣщенія» — чѣмъ, съ 1882 года, и занялась думская исполнительная по городскому освѣщенію Коммиссія, съ цѣлью выработать на будущее время «способы опредѣленія процента скидки съ цѣны на газъ», и вообще организовать «болѣе внимательный» со стороны города надзоръ за дѣятельностью общества; и уже только послѣ этого снова заняться вопросомъ о выкупѣ предпріятія у общества и объ освѣщеніи газомъ рождественской и александро-невской частей. Прошло больше года; вопросъ оставался все въ томъ-же положеніи; въ концѣ 1883 года, въ Думѣ былъ поднятъ снова вопросъ о городскомъ освѣщеніи; указано на полную скудость его въ такихъ частяхъ города, какъ измайловскій полкъ, или значительную недостаточность въ наиболѣе бойкихъ пунктахъ столицы, и неудовлетворительное состояніе его въ городѣ вообще, особенно въ александроневской и рождественской частяхъ. Дума, въ отвѣтъ на эти заявленія, постановила «просить Коммиссію по надзору за городскимъ освѣщеніемъ представить къ 1 января 1884 года отчетъ о сдѣланномъ ею по возложенной на нее задачѣ». Результатомъ

этого постановленія было сношеніе Коммиссіи съ обществомъ газоваго освѣщенія, поведшее къ удешевленію освѣщенія одного перекрестка—на пересѣченіи невскаго съ литейнымъ и владимірскимъ проспектами.

Пока разъяснялись усложнившіяся отношенія города съ обществомъ газоваго освѣщенія, освѣщавшаго лишь нѣкоторыя незарѣчныя части города, приходилось принимать мѣры къ улучшенію освѣщенія въ зарѣчныхъ частяхъ, на освѣщеніе которыхъ газомъ заключенъ былъ контрактъ, еще въ 1870 г., Общей Думой съ частнымъ предпринимателемъ; по контракту, къ 1873 году уже половина фонарей въ этихъ частяхъ города должна была освѣщаться газомъ, а къ марту 1877 года—и всѣ; но скоро пришлось срокъ освѣщенія первой половины фонарей отодвинуть на восемнадцать мѣсяцевъ, по прошествіи которыхъ, однако, фонари все-таки освѣщены не были, благодаря несвоевременному разрѣшенію обществу пріобрѣтенія земли подъ заводъ (общество англійское). Освѣщеніе первой половины фонарей состоялось лишь къ августу 1877 года. Когда начато было освѣщеніе въ зарѣчныхъ частяхъ и зашла рѣчь о возвращеніи обществу залоговъ, то послѣднему было поставлено условіемъ, чтобы оно, кромѣ завода на петербургской сторонѣ, построило отдѣльный заводъ и на выборгской, на что послѣднее согласилось. Заводъ долженъ быть построенъ къ 1891 году. Въ случаѣ нарушенія этого условія, контрактъ, заключенный городомъ съ обществомъ, теряетъ силу, и все предпріятіе переходитъ въ руки города.

Въ 1878 году, поднятъ былъ вопросъ въ Думѣ и объ освѣщеніи электричествомъ: предложено было освѣтить этимъ способомъ строющійся литейный мостъ; по изслѣдованіи дѣла, послѣ опытовъ новаго освѣщенія по системѣ Яблочкова, оказалось, что хотя устройство такого освѣщенія обойдется почти на восемь тысячъ рублей дороже, чѣмъ газовое, но за то ежегодный расходъ на него будетъ меньше на семьсотъ руб. Въ маѣ 1879 года, Дума постановила сдать освѣщеніе новаго постояннаго черезъ Неву моста товариществу Яблочкова на десять лѣтъ. Три года спустя, Дума—въ 1882 году—предоставила частному предпринимателю освѣщеніе невскаго проспекта экектричествомъ, которое въ августѣ 1884 года уже и со-

стоялось на пространствѣ отъ большой морской до аничкова моста.

Въ теченіе своей двѣнадцати-лѣтней дѣятельности, городское общественное управленіе затратило на устройство мостовыхъ въ городѣ около милліона рублей, устроивъ ихъ болѣе ста тысячъ квадратныхъ саженъ; оно проложило около трехъ десятковъ тысячъ саженей подземныхъ сточныхъ трубъ. Дума не мало озабочена была и улучшеніемъ самыхъ способовъ замощенія улицъ, но пока ничего не могла сдѣлать по этому предмету, благодаря тому, что мостовая повинность лежитъ на домовладѣльцахъ, какъ натуральная повинность. Лучшая система возможна лишь при введеніи денежной повинности, почему Управа и озаботилась составленіемъ проекта введенія денежной мостовой повинности, который уже и внесенъ въ Думу.

Еще Общей Думой рѣшено было построить—въ 1869 году, новый постоянный мостъ на Невѣ на мѣстѣ плавучаго литейнаго. Она успѣла одобрить и одинъ изъ проектовъ моста, представленныхъ ей на конкурсъ; это былъ проектъ англійскаго инженера, арочной системы. Уже при новомъ городскомъ управленіи, къ которому перешелъ проектъ, дѣло было разрѣшено Высочайшей волей Императора: 14 декабря 1874 г., по Высочайшему повелѣнію, городскому управленію переданъ былъ прямо къ исполненію проектъ новаго моста полковника Струве; этотъ проектъ не превышалъ стоимостью англійскаго Думой рѣшено было приступить къ постройкѣ моста съ весны 1875 года; при этомъ Дума, ссылаясь на то, что «мостъ будетъ удовлетворять и государственнымъ потребностямъ», рѣшила ходатайствовать передъ правительствомъ о назначеніи городу пособія на постройку новаго моста. Градоначальникъ, представляя ходатайство города о пособіи, предполагалъ его въ суммѣ 1.800.000 рублей; но Министръ внутреннихъ дѣлъ указалъ на возможность пособія въ меньшемъ размѣрѣ; почему Дума рѣшила ходатайствовать о пособіи только въ 1.400.000 рублей; въ этомъ размѣрѣ пособіе городу было отпущено; вслѣдъ затѣмъ городомъ получено было разрѣшеніе на заключеніе займа. Мостъ построенъ былъ въ теченіе четырехъ лѣтъ и открытъ въ 1879 году, 30 сен-

тября; помимо пособія отъ правительства въ одинъ милліонъ рублей, городъ затратилъ на него около 3 милліоновъ рублей, часть чего составляетъ и до сихъ поръ главный городской долгъ.

Въ тоже время на различныхъ рукавахъ Невы и каналахъ города построены около десяти новыхъ деревянныхъ мостовъ.

Расходуя городскія доходы на удовлетвореніе такихъ потребностей города, какъ тѣ, которыя выше указаны, общественное управленіе находило возможность сдѣлать сколько-нибудь и по части украшенія города, правда, очень немного; но это объясняется, во-первыхъ, настоятельностью болѣе важныхъ «городскихъ нуждъ и потребностей», поглощавшихъ значительную часть городскихъ средствъ; а во-вторыхъ, и недостаточностью этихъ средствъ вообще.

Въ этой области дѣятельность Думы ограничилась постановкой на пушкинской улицѣ въ скверѣ памятника Пушкину, юбилей котораго праздновался въ Москвѣ; на это «украшеніе» городъ затратилъ десять тысячъ рублей. Въ началѣ 1880 года, по поводу упомянутаго празднованія въ Москвѣ, въ Думѣ поднятъ былъ вопросъ объ украшеніи александровскаго сада бюстами «знаменитыхъ дѣятелей въ области науки и искусства»; было предложено поставить такихъ бюстовъ четырнадцать, начиная съ Нестора. Осуществленіе этого проекта началось въ январѣ 1883 года, когда въ Думѣ рѣшено было поставить въ саду бюстъ Жуковскаго, юбилей котораго въ то время праздновали.

Вся вышеупомянутая дѣятельность общественнаго управленія въ области городскаго благоустройства обусловливается наличностью финансовыхъ средствъ и прямо зависитъ отъ нихъ; размѣрами средствъ обусловливаются размѣры средствъ образованія, которыми можетъ распоряжаться городское управленіе, ихъ-же размѣрами опредѣляются размѣры больничнаго дѣла и т. д. Но есть и другія стороны городскаго благоустройства, расходы по которымъ для города безусловно обязательны: таковы расходы по полиціи, пожарной части и т. п. Эти потребности должны быть удовлетворены прежде всѣхъ другихъ; а всѣ другія могутъ быть удовлетворяемы на тѣ средства, которыя остаются отъ удовлетворенія обязательныхъ потребностей. По отношенію къ такого рода расходамъ Дума только

отпускаетъ извѣстную сумму, въ израсходованіи которой не получаетъ отчета, а потому о дѣятельности общественнаго управленія по отношенію къ такимъ отраслямъ расходовъ говорить нельзя. Остается упомянуть лишь суммы, на нихъ городомъ расходуемыя. Во главѣ такихъ расходовъ города стоитъ полиція въ смыслѣ охраненія внѣшней безопасности.

Въ 1873 году на новыя городскія учрежденія падала обязанность отпускать на содержаніе полиціи около милліона рублей. По росписи 1885 года, расходъ на содержаніе «управленія градоначальства и полиціи» опредѣляется въ 899.598 р.; на жандармскій дивизіонъ 44 тыс. рублей (сверхъ 100 тыс., отпускаемыхъ правительствомъ). Но это—лишь расходъ деньгами; городъ платитъ на содержаніе полиціи и натурою: полицейскіе органы и учрежденія помѣщаются въ городскихъ домахъ, постройка и содержаніе которыхъ—дѣло города.

Съ вопросомъ о полиціи тѣсно связанъ вопросъ и о пожарной командѣ. Съ 1880 года расходы города на содержаніе пожарной команды сразу увеличились почти втрое, такъ какъ въ 1874 году градоначальникъ составилъ новые штаты петербургской пожарной команды, по которымъ содержаніе послѣдней должно было обходиться, вмѣсто прежнихъ 140 т., съ небольшимъ 452 тысячи рублей въ годъ; при этомъ, весь излишекъ сравнительно съ первой цифрой расхода градоначальникъ предполагалъ возложить, во первыхъ, на дворцовое вѣдомство въ размѣрѣ тридцати шести тысячъ; а во вторыхъ—остальныя 266 тысячъ—на страховыя общества; когда этотъ проектъ внесенъ былъ на разсмотрѣніе Думы, послѣдняя вполнѣ одобрила проектъ, обѣщавшій городу гораздо лучшую пожарную команду при тѣхъ-же расходахъ со стороны города.

Въ 1880 году, новые штаты пожарной команды были утверждены, но огромные расходы на ея содержаніе—въ размѣрѣ 442 тысячъ рублей въ годъ — пали исключительно на городскіе доходы, и лишь небольшую сумму, менѣе десяти тысячъ рублей, приняло на себя дворцовое вѣдомство.

Еще до введенія новыхъ городскихъ учрежденій, городъ уже увеличилъ свои расходы на мировыя учрежденія, сравнительно съ первоначально установленными. При новыхъ учрежденіяхъ, они постепенно возрастаютъ, и отъ 170 тыс. руб.,

которые расходовались городомъ въ годъ открытія новыхъ учрежденій, достигли,—по истеченіи двѣнадцати лѣтъ, въ 1885 году, суммы около 270 тысячъ рублей. Такое увеличеніе расходовъ города на мировой институтъ объясняется не увеличеніемъ числа участковъ мировыхъ, которые наоборотъ иногда численно уменьшались, а исключительно заботами объ улучшеніи положенія мировыхъ судей и вообще персонала служащихъ при мировыхъ учрежденіяхъ.

Расходуя на мировыя учрежденія извѣстную часть своихъ средствъ, городъ получаетъ съ нихъ часть въ возмездіе этихъ расходовъ: въ пользу города идутъ судебныя пошлины, штрафы, взимаемыя мировыми судьями, что составляетъ нѣсколько десятковъ тысячъ рублей въ годъ. Дума, впрочемъ, никогда не стремилась возмѣщать свои расходы на мировыя учрежденія путемъ развитія указанной доходной статьи; наоборотъ, она, не опасаясь сокращенія ея, уменьшала «судебную таксу», въ томъ сознаніи, что эта такса на многихъ ложится тяжелымъ бременемъ.

Городъ-же устроилъ и спеціальную тюрьму для приговараваемыхъ къ арестамъ мировыми учрежденіями; на это было израсходовано 360 тысячъ рублей; а ежегодное содержаніе самой тюрьмы обходится до 25 тысячъ рублей.

Таковы главнѣйшія черты хозяйственной дѣятельности новой Думы; эти черты приведены въ настоящемъ очеркѣ съ цѣлью не столько исчерпать фактическую сторону этой дѣятельности—она осталась далеко не исчерпанною—сколько охарактеризовать ее—и тѣмъ самымъ выяснить значеніе Городоваго Положенія 1870 года. Если дѣятельность Городской Думы 1873 г., за двѣнадцать лѣтъ, представляетъ, очевидно, болѣе результатовъ, чѣмъ такая-же дѣятельность Общей Думы 1846 г., за 25 лѣтъ, то причина того заключается, главнымъ образомъ, не въ какомъ-нибудь случайномъ различіи личнаго состава самихъ учрежденій, а въ томъ существенномъ различіи, какое представляютъ Городовыя Положенія 1846 и 1870 годовъ. Справедливо потому можно сказать, что исторія городскаго хозяйства въ Петербургѣ была всегда вѣрнымъ отголос-

комъ исторіи городскихъ учрежденій, насколько эти послѣднія вызывали въ городскомъ обществѣ самодѣятельность; успѣхи учрежденій влекли за собою несомнѣнно и успѣхи хозяйства; одно всегда являлось неразрывно связаннымъ съ другимъ.

Каковы бы ни были, однако, дальнѣйшіе успѣхи городскихъ учрежденій и находящагося въ зависимости отъ нихъ городскаго хозяйства, исходнымъ пунктомъ этихъ успѣховъ навсегда останется «Жалованная Грамота городамъ Россійской Имперіи», дарованная Императрицею Екатериною II, за сто лѣтъ предъ симъ. Самое отдаленное потомство будетъ всегда считать 21-е апрѣля 1785 г. эрою въ исторіи русскихъ городовъ, и настоящее выраженіе признательности со стороны С.-Петербургскаго городскаго общества къ великой памяти Императрицы является потому не только его долгомъ, но и доказательствомъ живущаго въ обществѣ сознанія всей важности того блага, которому, сто лѣтъ тому назадъ, былъ положенъ прочный фундаментъ.

Конецъ.

ПРИЛОЖЕНІЯ.

ГОДОВОЙ БАЛАНСЪ

С.-ПЕТЕРБУРГСКИХЪ ГОРОДСКИХЪ ДОХОДОВЪ И РАСХОДОВЪ въ 1803 г.

(Изъ Полнаго собранія законовъ, т. XXVIII, № 21,131).

Доходы:

А) По Городовому Положенію 1785 года, апр. 21:

1. За перевозы через рѣки, отданные по контрактамъ	18.690 р.	—	к.
2. Да за переводомъ воскресенскаго моста къ лѣтнему саду, за перевозъ на выборгскую сторону и съ елботовъ по берегу Невы, отъ литейнаго дома до зимняго канала, примѣрно полагается до.	1.000 »	—	»
3. За рыбныя ловли	14(?)	—	»
4. За взносъ городскихъ обывателей въ обывательскую книгу	6.454 »	60	»
5. За выключеніе выходящихъ купцовъ изъ купеческаго званія трехъ-годовой подати . . .	2.075 »	63½	»
6. За продаваемое выморочное имѣніе послѣ купцовъ, мѣщанъ	1.255 »	80	»
7. Собираемыхъ таможнею съ привозимыхъ товаровъ по 2, а съ отвозимыхъ—по 1 коп. съ пошлиннаго рубля	71.061 »	48¼	»
8. Изъ казенной палаты отъ винной продажи съ прибыльнаго рубля по 1 коп., коихъ получалось въ прошедшее время(?)	13.877 »	22½	»
Б) По указу 1798 года сентября 12 дня:			
9. Собираемыхъ таможнею съ привозимыхъ иностранныхъ и отвозимыхъ россійскихъ съ вѣсу, мѣры и цѣны товаровъ	375.053 »	32	»

В) По уставу столичнаго города С.-Петербурга 1798 года сентября 12 дня и указу 1799 года генваря 10 дня:

10. Съ крестьянъ торгующихъ въ лавкахъ и съ купцовъ, имѣющихъ у себя въ сидѣльцахъ и прикащикахъ крестьянъ	91.475 р.	—	к.
11. Съ хозяевъ домовъ, за необъявленіе о жильцахъ, штрафныхъ	319 »	—	»
12. Съ извощиковъ по два рубля съ человѣка за позволеніе извозничества	10.622 »	—	»
Г) По Высочайше утвержденному анбарному положенію 1799 года ноября 12 дня:			
13. За наемъ анбаровъ	26.517 »	26	»
14. По неимѣнію достаточнаго числа анбаровъ, за покладку на пристаняхъ сала и масла . .	1.704 »	80	»
Д) По указу 1801 года іюня 3 дня:			
15. За наемъ казенной торговой бани въ петербургской части	720 »	—	»
Е) По указу 1803 года іюня 24 дня:			
16. За отмѣненіемъ съ 1804 года городскихъ повинностей съ обывателей: какъ-то, поставки буточниковъ и пожарныхъ работниковъ, также освѣщенія на улицахъ фонарей и платежа 5 и 10 процентныхъ денегъ, расположенъ въ замѣнъ оныхъ полупроцентный сборъ съ оцѣнки дворовъ, лавокъ и мѣстъ, который (капиталъ?) простирается теперь до 70.597.575 руб.; слѣдственно, доходъ въ городскую казну сей повинности состоитъ въ 352.987 руб. 87½ коп.; за исключеніемъ-же на случай несчастныхъ пожаровъ и сломки по ветхости строеній, кои всякій разъ Градская Дума обязана свидѣтельствовать черезъ своихъ гласныхъ для убавки точно того числа, во сколько было оцѣнено погорѣлое или сломанное строеніе, примѣрно полагаемой въ годъ полупроцентной суммы 7.987 р. 87½ к., а затѣмъ будетъ поступать въ годъ сей повинности	345.000 »	—	»

17. За отдачу 50 герберговъ и трактировъ съ торговъ, сверхъ положенныхъ по указу 1770 г., въ пользу государственныхъ доходовъ акциз-

ныхъ, по неотдачѣ оныхъ еще полагается, на будущее время, въ пользу города доходу .	10.000	р.	—	к.
18. За отдачу кофейныхъ домовъ въ содержаніе, коихъ желающіе понынѣ призываются, въ пользу города доходовъ полагается	1.000	»	—	»
19. За наемъ лавокъ подъ домомъ Градской Думы	2.622	»	50	»
20. За наемъ торговыхъ мѣстъ при казармахъ.	3.020	»	—	»
Всего . . .	982.604	р.	$85\frac{1}{4}$	к.

Расходы:

1. Для военнаго губернатора на наемъ дома (6.000 р.) и на дрова (1.500 р.)	7.500	р.	—	к.
Оные отпускать военному губернатору деньгами.				
2. На содержаніе полиціи	361.169	»	$74\frac{3}{4}$	»
3. На содержаніе Градской Думы	16.770	»	—	»
4. На содержаніе собранія депутатовъ и старостъ	6.300	»	—	»
5. На сочиненіе и продолженіе городовой обывательской книги въ три года 300 руб., а въ годъ	100	»	—	»
6. На содержаніе городскаго сиротскаго суда.	300	»	—	»
7. На содержаніе городскихъ словесныхъ судовъ	2.610	»	—	»
8. На жалованье с.-петербургскаго городоваго магистрата, бургомистрамъ и ратманамъ, первымъ по 180, а послѣднимъ по 140 р. въ годъ, а всѣмъ	2.760	»	—	»
9. На содержаніе народныхъ с.-петербургскихъ приходскихъ училищъ къ прежде отпускаемымъ 10.000, въ добавокъ 15.000 р., а всего.	25.000	»	—	»
10. На содержаніе ордонансъ-гауза по росписанію	9.520	»	40	»
11. На содержаніе городовыхъ анбаровъ по росписанію	6.938	»	$71\frac{3}{4}$	»
12. На содержаніе казармъ	85.137	»	50	»

13. На отапливаніе въ крѣпости казармъ ар-

тиллерійскихъ, инженерныхъ и отдѣленія военно-сиротскаго дома дровъ	2.340 р.	—	к.
14. На отапливаніе и освѣщеніе караулень конно-артиллерійскаго баталіона на выборгской сторонѣ	158 »	58³/₄	»
15. На содержаніе городской тюрьмы . .	6.553 »	85	»
16. На содержаніе дома Градской Думы .	700 »	—	»
17. На квартиры повивальнымъ женщинамъ, въ частяхъ города находящимся	960 »	—	»
18. На квартиры губернской ротѣ . . .	900 »	—	»
19. На содержаніе шести плавучихъ черезъ рѣки мостовъ.	33.710 »	—	»
20. На сдѣланіе канавокъ, тротуаровъ, подземныхъ трубъ и замощеніе площадей, въ докладѣ Комитета именованныхъ и Высочайшимъ указомъ 24 іюня 1803 года утвержденныхъ . . .	45.000 »	—	»
21. На устроеніе при Невѣ рѣкѣ берега отъ границы городской до охтенскаго перевоза . .	25.000 »	—	»
22. На освѣщеніе фонарей противъ обывательскихъ дворовъ, казармъ, городскихъ съѣзжихъ дворовъ, у мостовъ, на площадяхъ и у дома оберъ-полиціймейстера	91.000 »	—	»
23. На содержаніе мостовой въ исправности на площадяхъ, противъ казармъ, на съѣзжихъ дворахъ, дома оберъ-полиціймейстера, при съѣздахъ у мостовъ и городской тюрьмы	6.000 »	—	»
24. На усыпку невскаго набережнаго тротуара	700 »	—	»
25. На починку и поправку спусковъ на васильевскомъ островѣ по берегамъ Невы. . .	2.000 »	—	»
26. На чистку подземныхъ трубъ . . .	20.000 »	—	»
27. На содержаніе городскихъ вѣсовъ и важенъ	500 »	—	»
28. За чистку грязи съ площадей . . .	150 »	—	»
29. Въ приказъ общественнаго призрѣнія за наемъ мѣста, на которомъ назначены строиться казармы	1.324 »	—	»

На городскія устроенія:

30. На починку и передѣлку: 1) черезъ рѣки и канавки мостовъ; 2) пристаней; 3) въ городскихъ анбарахъ и пристаней при оныхъ; 4) на поправки и передѣлки въ казармахъ;

5) въ оберъ-полиціймейстерскомъ и съѣзжихъ домахъ; 6) въ городовой тюрьмѣ; 7) на сдѣланіе спусковъ и мостковъ у рѣки Невы по льду; 8) на сдѣланіе мостковъ для крестнаго хода до александро-невской лавры; 9) на устроеніе городскихъ бутокъ и починку оныхъ—ограничить на каждый предметъ не можно, а полагается на все вышепрописанное въ годъ примѣрно	80.000 р.	—	к.
Пенсіона:			
31. Бывшему при городскомъ правленіи президенту, дѣйств. стат. сов. Рѣзвому	2.000 »	—	»
32. Умершаго частнаго пристава Кламмера женѣ	300 »	—	»
Итого . .	827.252 р.	80¼	к.
Затѣмъ остается въ годъ	155.352 р.	5	к.
Всего	982.604 р.	85¼	к.

Къ «балансу» приложены «объясненія о городскихъ устроеніяхъ», въ коихъ рекомендуются средства сокращенія расходовъ, или вѣрнѣе, экономіи въ послѣднихъ, какъ напр., рекомендуется: «при сдѣланіи мостковъ къ александро-невской лаврѣ, непремѣнно нужно взять предосторожность къ сбереженію мостковъ изъ года въ годъ, чтобы не имѣть надобности ежегодно покупать доски, для того, что въ одинъ годъ они никакъ не могутъ сгнить»; или: «къ сохраненію городской казны, мосты черезъ Фонтанку и Мойку должно мостить толстыми барочными изъ подъ желѣза досками и не поперегъ моста, а по длинѣ», и т. п. Подобнаго рода «объясненій» приложено всего восемь пунктовъ.

Приложенiе № 2, къ стр. 215.

РОСПИСАНІЕ

ДОХОДОВЪ И РАСХОДОВЪ С.-ПЕТЕРБУРГСКОЙ СТОЛИЦЫ НА 1820 Г.

(Изъ Высочайше утвержденнаго мнѣнія Государственнаго Совѣта, отъ 7 апрѣля 1820 года, въ Полн. собр. зак., т. XXXVII, № 28,220).

Доходы:

1. Съ перевозовъ черезъ рѣки и каналы .	33.537 р.	—	к.
2. Съ записки гражданъ въ городовую обывательскую книгу	11.885 »	—	»
3. Съ иногородныхъ и иностранныхъ гостей, выписывающихся изъ здѣшняго купечества 3-хъ годичной подати	2.254 »	60	»
4. За выморочное имѣніе, продаваемое послѣ купцовъ, мѣщанъ и разночинцевъ.	100 »	—	»
5. Въ замѣнъ однопроцентныхъ денегъ съ присыльной суммы питейнаго дохода по указу 23-го января 1819 года изъ государственнаго казначейства	38.200 »	—	»
6. Въ замѣнъ положенныхъ сборовъ по указу 28 сентября 1807 года изъ государственнаго казначейства	446.114 »	80	»
7. Пошлинъ при выдачѣ обывателямъ данныхъ листовъ на землю по 3 коп. съ сажени поперечной мѣры	25 »	—	»
8. Акциза съ торгующихъ крестьянъ . .	268.900 »	—	»
9. За отдачу въ наемъ городскихъ анбаровъ пеньковыхъ, льняныхъ и масляныхъ, сельдяныхъ, сальныхъ и поташныхъ	245.305 »	16¼	»
10. За сдачу въ аренду кухни при городовыхъ анбарахъ	805 »	—	»

11. Отъ казенныхъ вѣдомствъ и церквей иностраннаго исповѣданія въ возвратъ издержекъ,

употребляемыхъ изъ городскихъ доходовъ на освѣщеніе фонарей противу зданій и мѣстъ, имъ принадлежащихъ	18.359	р.	60	к.
12. Полупроцентнаго сбора съ оцѣнки обывательскихъ домовъ, лавокъ и мѣстъ	416.383	»	42	»
13. Полупроцентнаго сбора съ оцѣнки обывательскихъ домовъ и мѣстъ, поступавшаго по манифесту 2 февраля 1810 года доселѣ въ казначейство и обращеннаго съ 1820 г. въ пользу города	416.383	»	42	»
14. Съ трактировъ	76.395	»	—	»
15. Съ кофейныхъ домовъ	100	»	—	»
16. Съ кухмистерскихъ столовъ	55.200	»	—	»
17. Съ харчевенъ	13.600	»	—	»
18. Съ извощиковъ.	35.513	»	—	»
19. Съ лавокъ, отдаваемыхъ въ наймы подъ домомъ Градской Думы	3.927	»	27	»
20. Съ торговыхъ мѣстъ при городскихъ казармахъ	5.827	»	33	»
21. Съ судовъ, проходящихъ сквозь невскіе мосты, для коихъ они разводятся.	26.703	»	—	»
22. За сгонъ для продажи скота . (всѣ три цифры по скотному двору.)	3.052	»	60	»
23. За отдачу въ наемъ покоевъ .	1.250	»	—	»
24. За огородное мѣсто	410	»	—	»
25. Съ ауціонной продажи	32.365	»	84	»
26. За отдачу городскихъ пустопорожнихъ мѣстъ подъ огороды и склады.	605	»	—	»
27. Съ купеческихъ капиталовъ четверть процентнаго сбора.	45.000	»	—	»
28. Съ пивоваренія	50.000	»	—	»
29. Съ ренсковыхъ погребовъ.	60.000	»	—	»
30. Съ лоттерей.	5.000	»	—	»
31. Съ протеста векселей и явки заемныхъ писемъ	100.000	»	—	»
32. Отъ ремесленной управы половина податей съ временныхъ цеховъ	25.000	»	—	»
33. Съ клейменія вѣсовъ и мѣръ. . . .	12.500	»	—	»
34. Съ иностранныхъ гостей по 1% съ капитальнаго рубля, и съ торгующихъ иностранцевъ, имѣющихъ въ городѣ недвижимую собственность, по 200 руб.	25.000	»	—	»

35. Съ иногородныхъ купцовъ и мѣщанъ, занимающихся въ городѣ промыслами и торгами.	5.000 р.	—	к.
36. Съ записки условій у маклеровъ . .	10.000 »	—	»
Проценты:			
37. За не взносъ въ срокъ откупной суммы съ оброчныхъ статей	3.000 »	—	»
38. За не взносъ въ срокъ сбора съ оцѣнки обывательскихъ домовъ, лавокъ и т. д. . .	12.500 »	—	»
39. Штрафныхъ съ содержанія трактировъ, кухмистерскихъ и т. п., за необъявленіе о пріѣзжающихъ и отъѣзжающихъ, за просрочку паспортовъ и за тревоги пожарной команды . .	7.289 »	—	»
Итого . .	2.513.551 р.	11¼	к.

Расходы:

1. На содержаніе дома военнаго генералъ-губернатора	17.400 р.	—	к.
2. На содержаніе полиціи и жандармскаго дивизіона внутренней стражи.	715.223 »	42	»
3. На содержаніе фонарной команды и освѣщеніе фонарей, съ прибавочнымъ жалованьемъ брантъ-маіору и брантмейстерамъ	164.418 »	—	»
4. На содержаніе ордонансъ-гауза и карауленъ	36.048 »	5	»
5. На содержаніе казармъ	313.673 »	67	»
6. Въ приказъ общественнаго призрѣнія за мѣста, взятыя подъ нестроевыя казармы . .	1.724 »	—	»
7. На отапливаніе и освѣщеніе казармъ и другихъ помѣщеній въ петропавловской крѣпости .	14.165 »	25	»
8. Отапливаніе и освѣщеніе карауленъ при конно-артиллерійскихъ конюшняхъ	484 »	38	»
9. На содержаніе невскихъ мостовъ. . .	100.999 »	—	»
10. На содержаніе городовыхъ анбаровъ и охтенской заставы	14.851 »	84	»
11. На содержаніе городской тюрьмы и при оной лазарета.	19.443 »	60	»
12. На содержаніе с.-петербургскихъ городскихъ народныхъ училищъ	25.000 »	—	»
13. На содержаніе Канцеляріи Городской Думы и Депутат. Собранія	42.600 »	—	»
14. На содержаніе дома Гор. Думы. . .	1.500 »	—	»

15. На содержаніе Городоваго и Сиротскаго суда	2.300 р.	—	к.
16. На жалованье петербургскаго Городоваго Магистрата	2.760 »	—	»
17. На содержаніе 12 городскихъ словесныхъ судовъ	2.790 »	—	»
18. На содержаніе Комитета о уравненіи городскихъ повинностей.	5.184 »	—	»
19. На содержаніе Комитета городскихъ строеній	9.650 »	—	»
20. На содержаніе чиновниковъ, находящихся при военномъ генералъ-губернаторѣ по нивеллировочной части	1.730 »	—	»
21. На жалованье художникамъ и на содержаніе чиновникамъ	1.500 »	—	»
22. На жалованье городскому архитектору.	2.500 »	—	»
23. На квартиры 18 повивальнымъ бабкамъ.	2.700 »	—	»
24. На устроеніе и починку по улицамъ подземельныхъ трубъ, тротуаровъ у гвардейскихъ зданій, канавокъ и замѣщеніе вновь площадей.	45.000 »	—	»
25. На содержаніе мостовыхъ на площадяхъ противъ гвардейскихъ и городскихъ казармъ, съѣзжихъ дворовъ, домовъ генералъ-губернатора и оберъ-полиціймейстера, у городской тюрьмы, у мостовъ и на всѣхъ городскаго вѣдомства мостахъ	32.000 »	—	»
26. На очищеніе грязныхъ площадей . .	6.000 »	—	»
27. На очищеніе невскаго тротуара отъ зимняго дворца до Прачешнаго моста	1.500 »	—	»
28. На очищеніе улицъ у гвардейскихъ казармъ	4.100 »	—	»
29. На очищеніе набережной адмиралтейскаго канала противъ конно-гвардейскихъ казармъ .	550 »	—	»
30. На очищеніе подземныхъ трубъ и канавъ.	4.000 »	—	»
31. На поддержаніе спусковъ на Вас. Острову по берегамъ Невы	1.000 »	—	»
32. На содержаніе город. вѣсовъ и важенъ.	1.900 »	—	»

33. На исправленіе и передѣлки: 1) мостовъ черезъ рѣки, канавы и канавки; 2) пристаней; 3) городскихъ казармъ; 4) ордонансъ-Гауза и карауленъ; 5) дома оберъ-полиціймейстера; 6)

городскихъ анбаровъ и при оныхъ пристаней; 7) съѣзжихъ дворовъ и полицейскихъ будокъ; 8) городской тюрьмы; 9) скотнаго двора; 10) перилъ и наддолбовъ у гвардейскихъ казармъ и по другимъ мѣстамъ; 11) на сдѣланіе спусковъ и мостковъ по закрытіи Невы и по вскрытіи ея; 12) для настилки мостковъ во время крестнаго хода въ Алекс.-Невскую лавру и на прочіе, тому подобные предметы	250.000 р.	—	к.
34. На устроеніе невскаго берега отъ городской границы до охтенскаго перевоза . . .	25.000 »	—	»
35. На содержаніе скотопригоннаго двора .	4.200 »	—	»
36. На отапливаніе и освѣщеніе въ Петропавловской крѣпости арестантскихъ покоевъ .	360 »	—	»
37. На содержаніе городскихъ каналовъ—на чищенье ихъ, починку тротуаровъ, рѣшетокъ и прочаго	40.000 »	—	»
38. На содержаніе кронштадтской полиціи.	50.275 »	—	»
39. На отапливаніе дома гражд. губернатора.	3.537 »	—	»
40. На дрова и солому для артиллерійскаго лагеря	1.750 »	—	»
41. На дополненіе квартирныхъ окладовъ военно-сухопутнымъ и другимъ чиновникамъ, имѣющимъ право на квартиры отъ города . . .	150.000 »	—	»
42. Публичнымъ нотаріусамъ на жалованье, канцелярскій расходъ и квартиры по 25% изъ суммы, какая каждымъ будетъ собрана въ пользу города съ протеста векселей и явки заемныхъ писемъ.	25.000 »	—	»
43. Пристава Кламмера женѣ	300 »	—	»
44. На непредвидимые расходы	50.000 »	—	»
Итого . .	2.202.505 р.	$55\frac{1}{2}$	к.
За тѣмъ въ остаткѣ . .	311.045 р.	$55\frac{3}{4}$	к.
Итого . .	2.513.551 р.	$11\frac{1}{4}$	к.

В. Исчисленіе о издержкахъ, на С.-Петербургскую Городскую Думу возложенныхъ, для коихъ обязана она единовременно употребить:

По Высочайшему указу 2 сент. 1805 года, на устроеніе въ васильевской, петербургской и выборгской частяхъ добавочныхъ 500 фонарей.	50.000 р.	—	к.

2. По Высочайшему предположенію, на устроеніе скотнаго двора	100 000 р. — к.
3. По Высочайшему повелѣнію 23 января 1817 года, на построеніе флашкоутовъ по новому чертежу для Исаакіевскаго моста	275.000 » — »
4. На построеніе прежней формы флашкоутовъ для другихъ мостовъ	400.000 » — »
5. По Высочайшему повелѣнію, въ январѣ 1818 года послѣдовавшему, на постройку вновь карауленъ на Сѣнной площади и у трехъ выѣздовъ	100.000 » — »
6. По положенію Комитета министровъ 27 іюля 1817 года, на постройку каменнаго съѣзжаго двора выборгской части	73.500 » — »
7. На исправленіе дома военнаго генералъ-губернатора послѣ пожара	70.000 » — »
8. На приведеніе въ исправность казармъ, буяновъ и другихъ городскихъ зданій, изъ коихъ многія, по недостатку способовъ поддерживаясь одною только необходимою починкою, пришли въ крайнюю ветхость	300.000 » — »
Итого . .	1.368.500 р. — к.

С. Вѣдомость о долгахъ С.-Петербургской Городской Думы:

1. Долговъ по 1819 годъ, происшедшихъ отъ передержекъ противъ доходовъ и невыполненныхъ расходовъ	1.347.461 р. 24 к.
Въ томъ числѣ предназначенныхъ на устроеніе невскаго берега отъ городской границы до охтенскаго перевоза 375.000.	
2. Государственному казначейству отпущенныхъ заимообразно по Высочайшему указу 29 сент. 1809 года на работы по гагаринскимъ буянамъ	320.020 » 80 »
3. Причисляется долгу Государственному казначейству издержанныхъ на постройку сальныхъ и поташныхъ анбаровъ	433.764 » 56½ »
Итого . .	2.101.248 р. 60½ к.

Для покрытія сихъ долговъ предполагается изъ счета невыполненныхъ расходовъ, числя-

щихся по 1819 годъ на устроеніе невскаго берега, такъ какъ сіе предположеніе не состоялось.	375.000 р.	—	к.
Въ уплату казначейству зачесть поступившіе въ доходъ государственный по 1819 годъ четверть процентнаго сбора съ купеческихъ капиталовъ по манифесту 1 января 1807 года . .	679.401 ›	76	›
И заплатить изъ доходовъ за прежніе годы отъ сальныхъ анбаровъ собранныхъ	74.295 ›	60	›
На уплату прочихъ долговъ употребить остатокъ изъ доходовъ за прежніе годы отъ сальныхъ анбаровъ	48.565 ›	58	›
За тѣмъ остающійся на Городской Думѣ долгъ по 1819 г. составитъ	923.895 ›	66	›
Но къ тому причислить слѣдуетъ передержанныхъ въ 1819 году противъ доходовъ и невыполненныхъ расходовъ.	541.707 ›	54	›
Итого, всѣхъ долговъ . .	1.465.603 р.	20	к.

Приложеніе № 3, къ 222 стр.

РОСПИСЬ

ДОХОДОВЪ И РАСХОДОВЪ ПО С.-ПЕТЕРБУРГСКОЙ СТОЛИЦѢ ВЪ 1822 Г.

(Приложеніе къ Высочайше утвержденному мнѣнію Государственнаго Совѣта, отъ 9 декабря 1871 г., въ Полн. собр. зак., т. XXXIII, № 28,828).

Доходы:

1. Однопроцентнаго сбора съ обывательскихъ домовъ, лавокъ и мѣстъ по новой оцѣнкѣ, произведенной на основаніи положенія Государственнаго Совѣта	1.400.000 р.	—	к.
2. Съ городскихъ анбаровъ	320.000 »	—	»
3. Акцизъ съ пивоваренія	16.000 »	—	»
4. Съ иногородныхъ купцовъ и мѣщанъ, занимающихся въ Петербургѣ торгами и промыслами	10.000 »	—	»
5. Доходъ съ гостинницъ, ресторановъ, трактировъ, харчевенъ и т. п.	150.000 »	—	»
6. Съ извощиковъ по 5 р. съ лошади	35.515 »	—	»
7. Доходы по скотному двору	4.922 »	60	»
8. Съ записи въ обывательскую книгу	2.000 »	—	»
9. Съ иногородныхъ и иностранныхъ гостей трехгодичной подати	3 215 »	25	»
10. Съ перевозовъ черезъ рѣки и каналы	41.370 »	—	»
11. Съ городской кухни при анбарахъ	350 »	—	»
12. Съ лавокъ подъ Думой	10 862 »	42	»
13. Съ городскаго огорода на вас. о-ву	800 »	—	»
14. Съ городскихъ пустопорожнихъ мѣстъ	3.000 »	—	»
15. Акцизъ съ торгующихъ крестьянъ	251.250 »	—	»
16. Съ иностранныхъ гостей по 1% съ капитальнаго рубля и съ неторгующихъ иностранцевъ, но обладающихъ недвижимой собственностью въ городѣ, по 200 рублей	26.000 »	—	»

17. Отъ казенныхъ вѣдомствъ и церквей иностраннаго вѣроисповѣданія, въ возвратъ издержекъ, употребляемыхъ на освѣщеніе фонарей противъ имъ принадлежащихъ зданій	23.000 р. — к.
18. Съ судовъ, проходящихъ сквозь невскіе мосты, по 10, 5 или 2 р. съ каждаго . . .	89.480 » — »
19. Съ аукціонной продажи	20.000 » — »
20. Съ протеста векселей и явки заемныхъ писемъ	50.000 » — »
21. Съ записки условій у частн. маклеровъ.	5.000 » — »
22. Съ клейменія мѣръ и вѣсовъ	200 » — »
23. Съ процентовъ за невзносъ въ срокъ откупной суммы и оцѣночнаго сбора	38.448 » 15 »
24. Штрафныхъ съ содержателей трактировъ и прочихъ подобнаго рода заведеній . . .	100 » — »
25. Штрафныхъ за необъявленіе пріѣзжающихъ и отъѣзжающихъ	2.000 » — »
26. За складку товаровъ на мѣстахъ и пристаняхъ при городскихъ анбарахъ	15.000 » — »
27. Изъ казны взамѣнъ однопроцентныхъ денегъ съ питейнаго сбора	38.200 » — »
28. Оттуда-же въ замѣнъ таможенныхъ сборовъ. . . . . , ...	446.114 » 80 »
29. ¼ процентный сборъ съ купеческихъ капиталовъ	45.000 » — »
30. Съ ренсковыхъ погребовъ.	60.000 » — »
31. Съ лоттерей.	5.000 » — »
32. Отъ ремесленной управы половина податей съ временныхъ цеховъ	25.000 » — »
33. Съ отдачи городской земли около скотнаго двора	10.000 » — »
34. Съ береговыхъ мѣстъ по Невѣ . . .	50.000 » — »
35. Съ продажи закусокъ въ питейныхъ домахъ.	15.000 » — »
Всего . .	3.142.848 р. 21 к.

Расходы:

1. На содержаніе полиціи и жандармскаго дивизіона	716.000 р. — к.
2. На содержаніе городской тюрьмы. . .	30.000 » — »

3. На содержаніе петербургскихъ народныхъ училищъ	51.000 р.— к.
4. На содержаніе Гор. Думы, депутат. собранія и чиновниковъ для ревизіи счетовъ. . .	67.600 » — »
5. На устроеніе и починку подземныхъ трубъ, тротуаровъ у гвардейскихъ зданій канавъ и замощеніе площадей	45.000 » — »
6. На содержаніе городск. каналовъ . . .	60.000 » — »
7. На исправл. и передѣлки пристаней, казармъ, городскихъ анбаровъ, дома оберъ-полиціймейстера и т. д. и т. д. (см. п. 33 въ прил. № 2).	350.000 » — »
8. На содержаніе кронштадской полиціи . .	60.000 » — »
9. » » дома военнаго генералъ-губернатора.	16.600 » — »
10. На освѣщеніе, фонарщиковъ и прибавочное жалованье брантъ-маіору и брантъ-мейстерамъ.	190.000 » — »
11. На содержаніе ордонансъ-гауза и карауленъ.	36.000 » — »
12. » » городскихъ казармъ . .	314.000 » — »
13. » отапливанье и освѣщеніе казармъ и другихъ строеній петропавловской крѣпости . .	15.000 » — »
14. На отапливаніе и освѣщеніе карауленъ при конно-артиллерійскихъ конюшняхъ	500 » — »
15. На содержаніе невскихъ мостовъ . . .	106.000 » — »
16. » содержаніе городскихъ анбаровъ и охтенской заставы	15.000 » — »
17. На содержаніе Комитета о городскихъ повинностяхъ (уже уничтоженнаго)	5.184 » — »
18. На очищеніе набережной адмиралт. канала противъ казармъ	550 » — »
19. На отапливаніе арестантскихъ помѣщеній въ петропавловской крѣпости.	500 » — »
20. Въ приказъ общественнаго призрѣнія за мѣста подъ петровскія казармы.	1.724 » — »
21. На отапливаніе дома гражданскаго губернатора.	3.537 » — »
22. На дрова и солому для артиллерійскаго лагеря.	1.750 » — »
23. Нотаріусамъ жалованье	12.500 » — »
24. На раздачу наградъ полицейскимъ чиновникамъ.	7.289 » — »
25. На содержаніе дома Городской Думы .	1.500 » — »

26. На содержаніе городскаго сиротскаго суда.	2.300 р. — к.
27. » жалованье въ магистратъ	2.760 » — »
28. » содержаніе 12 город. словесн. судовъ.	2.790 » — »
29. » » комитета городскихъ строеній.	9.650 » — »
30. » » чиновниковъ по нивеллированной части	1.730 » — »
31. На содержаніе художниковъ и чертежной.	1.900 » — »
32. » жалованье городскому архитектору .	2.500 » — »
33. » квартиры 18 повивальнымъ бабкамъ.	2.700 » — »
34. » содержаніе мостовыхъ на площадяхъ противъ гвардейскихъ и городскихъ казармъ, съѣзжихъ дворовъ и т. п.	42.000 » — »
35. На очищеніе площадей.	6.000 » — »
36. » очищеніе невскаго тротуара отъ зимняго дворца до прачешн. моста.	1.500 » — »
37. На очищеніе улицъ у гвардейск. казармъ.	4.100 » — »
38. » » подземныхъ трубъ и каналовъ.	4.000 » — »
39. » поддержаніе спусковъ на вас. островѣ.	2.000 » — »
40. » содержаніе вѣсовъ и важенъ . . .	1.000 » — »
41. » устроеніе невскаго берега	25.000 » — »
42. » содержаніе скотопригоннаго двора. .	4.200 » — »
43. На дополненіе квартирныхъ военнымъ и другимъ чиновникамъ.	150.000 » — »
44. На пенсіонъ вдовы частнаго пристава .	500 » — »
45. » содержаніе служителей при каменноостровскомъ мостѣ	1.600 » — »
46. На содержаніе аукціонныхъ камеръ. .	4.000 » — »
47. » » городскихъ богаделенъ .	25.000 » — »
48. » заведеніе двухъ больницъ	60.000 » — »
49. » непредвидимые по городу расходы .	50.000 » — »
Итого. . .	2.504.264 р. — к.
Въ остаткѣ. . .	638.584 » 21 »
Всего . . .	3.142.848 р. 21 к.

Приложеніе № 4, къ 235 стр.

Роспись доходовъ и расходовъ г. С.-Петербурга на 1832 годъ.

Думскій архивъ, за 1831 годъ, связка 28, № 836—109.

Росписи предпослана слѣдующая «вѣдомость» о невыполненныхъ расходахъ, начиная съ 1823 г.:

1. Невыполненные расходы въ 1823 году:			
На непредвидѣнныя по городу надобности. .	16.305 р.	20 к.	
2. Невыполненные расходы въ 1824 году:			
На обработку выгонной земли по обѣимъ сторонамъ царскосельской дороги отъ Лиговки до города	144.781 »	— »	
3. Невыполненные расходы въ 1825 году:			
На непредвидѣнныя по городу надобности .	387 »	97 »	
4. Невыполненные расходы въ 1827 году:			
На содержаніе Екатерингофа.	4.197 »	50 »	
» » городскихъ казармъ	600 »	— »	
» » больныхъ арестантовъ въ военно-сухопутномъ госпиталѣ	2.482 »	20 »	
На непредвидѣнныя по городу надобности. .	7.048 »	— »	
5. Невыполненные расходы въ 1828 году:			
На содержаніе городской тюрьмы.	309 »	15 »	
» » Екатерингофа	1.047 »	44 »	
» » городскихъ казармъ	600 »	— »	
» городскія устроенія и передѣлки. . . .	3 »	50 »	
» содержаніе больныхъ арестантовъ въ военно-сухопутномъ госпиталѣ	4.741 »	— »	
На непредвидѣнныя надобности	4.550 »	20 »	
За наемъ дома для помѣщенія сиротскаго училища	4.900 »	— »	
На содержаніе аллей на васильевскомъ островѣ.	912 »	— »	

6. Невыполненные расходы въ 1829 году:

На содержаніе полиціи и жандармскаго дивизіона.	8.660 р. 62 к.
На содержаніе фонарей и фонарной команды.	19.112 » 84 »
» » городской тюрьмы.	6.973 » — »
» » аукціонной камеры	662 » 13 »
» жалованье публичнымъ нотаріусамъ. . .	2.000 » 33 »
» пансіонъ чиновнику	900 » — »
» содержаніе дома военнаго генералъ-губернатора	444 » 33 »
На содержаніе Екатерингофа, «кромѣ зданій и мостовъ, тамъ находящихся».	4.148 » — »
На содержаніе городскихъ казармъ. . . .	600 » — »
» » карауленъ при конно-артиллерійскихъ конюшняхъ	329 » 35 »
На содержаніе городскихъ анбаровъ. . . .	749 » — »
» городскія устроенія и передѣлки. . . .	72.518 » 50 »
» содержаніе невскихъ мостовъ.	4.198 » — »
» » елагинскихъ мостовъ. . . .	112 » 15 »
» » временныхъ мостовъ въ зарѣчныхъ частяхъ города	22.002 » 82 »
На наемъ дома для сиротскаго училища. .	4.900 » — »
» содержаніе больныхъ арестантовъ въ сухопутномъ госпиталѣ.	4.741 » — »
На непредвидѣнныя по городу надобности. .	18.938 » 25 »
» наемъ квартиръ для фонарщиковъ. . .	1.000 » — »
» построеніе 118 запасныхъ фонарей и 4 новыхъ	692 » 40 »
На расплату за работы въ домѣ военнаго генераль-губернатора.	5.458 » 40 »
На содержаніе гутуевскаго моста	500 » — »
» обводный каналъ	9.474 » — »
» устройство скотопригоннаго двора . . .	48.019 » 55 »

7. Невыполненные расходы въ 1830 году:

На полицію.	13.626 » 25 »
» содержаніе охтенской части	8.269 » 46 »
» » жандармскаго дивизіона. . .	3.561 » — »
» » полицейскихъ зданій	13.248 » 30 »
» выдачу тремъ полиціймейстерамъ столовыхъ.	3.850 » — »

На содержаніе особыхъ чиновниковъ при

военномъ генералъ-губернаторѣ, для приготовленія на полиціймейстерскія мѣста. . .	7.280 р. — к.
На фонари и фонарныя команды. . . .	10.569 » 50 »
» награды полицейскимъ чиновникамъ. .	1.315 » — »
» содержаніе городской тюрьмы. . . .	2.960 » 60 »
» жалованье бургомистрамъ и ратманамъ.	111 » 75 »
» аукціонныя камеры.	713 » 15 »
» жалованье публичнымъ нотаріусамъ . .	4.690 » 95 »
» пенсіонъ чиновнику Думы.	1.038 » 20 »
» квартиры двадцати четыремъ повивальнымъ бабкамъ.	47 » 67 »
На содержаніе дома военнаго генералъ-губернатора	300 » 51 »
На содержаніе дома гражданскаго губернатора	11 » 11 »
На содержаніе Екатерингофа	2.279 » 76 »
» городскія казармы	600 » — »
» городскую брандвахту	208 » 57 »
» содержаніе караулокъ при конно-артиллерійскихъ конюшняхъ.	572 » 11 »
На казармы и другія строенія въ петропавловской крѣпости.	1.193 » 65 »
На содержаніе городскихъ анбаровъ и охтенской заставы	574 » 25 »
На зданіе Думы.	335 » 35 »
» содержаніе скотопригоннаго двора . . .	1.233 » — »
» городскія устроенія и передѣлки. . .	14.940 » 43 »
» мосты	3.087 » 89 »
» очищеніе адмиралтейской набережной и т. п.	53 » 24 »
На содержаніе садовъ у инженернаго замка и михайловскаго дворца.	2.472 » — »
На содержаніе мостовыхъ на мѣстахъ городскаго вѣдомства	2.410 » 46 »
На очищеніе подземныхъ трубъ	842 » 34 »
» содержаніе временныхъ больницъ въ зарѣчныхъ частяхъ города.	16.603 » 56 »
На наемъ дома сиротскаго училища . . .	4.900 » — »
» ордонансъ-гаузъ	5.767 » 37 »
» дрова и солому для артиллерійскаго лагеря.	3.000 » — »

На дополненіе квартирныхъ окладовъ военнымъ и другимъ чиновникамъ.	25.000 р. — к.
На содержаніе больныхъ арестантовъ въ военно-сухопутныхъ госпиталяхъ.	4.741 » — »
На непредвидѣнныя по городу надобности. .	35.002 » 85 »
» содержаніе богаделеннаго заведенія . .	2.990 » — »
» поливку шоссе.	3.613 » — »
Итого . .	628.021 р. 50 к.

Перечень займовъ изъ заемнаго банка, платежей и процентовъ:

	Займъ:	Платежи капитала:	Платежи %
3 іюля 1830 г.	3.000 р.	63 р.	147 р.
4 августа »	10.000 »	210 »	490 »
27 августа »	25.000 »	525 »	1.225 »
30 августа »	40.000 »	840 »	1.960 »
Іюнь 1831 г.	30.000 »	600 »	1.800 »
9 февраля »	30.000 »	600 »	1.800 »
Всего.	138.000 р.		

Изъ опекунскаго совѣта:

25 мая 1831 г.	115.516 р. 25 к.	1.155 р. 16 к.	5.775 р. 80 к.
3 сент. »	160.000 » — »	1.600 » — »	8.000 » — »
Всего	275.516 р. 25 к.	2.755 р. 16 к.	13.775 р. 80 к.

СМѢТА на 1832 годъ:

Доходовъ. .	3.525.574 р. 56 к.
Расходовъ .	3.737.377 » 50 »
Недостаетъ .	211.802 » 94 »

Окладные расходы:

1. На Управу Благочинія:

На жалованье чиновникамъ, канцелярскіе расходы, отопленіе, освѣщеніе, очищеніе . . .	29.765 р. — к.
На чиновниковъ и служителей полиціи, на канцелярскіе расходы	187.116 » — »
На харчи городской стражѣ и пожарнымъ служителямъ.	28.026 » — »

(Прибавлено на этотъ годъ)	216 р. — к.
На провіантъ и аммуницію.	217.366 » — »
(Прибавлено на этотъ годъ)	11.311 » — »
На фуражи для пожарныхъ лошадей (число коныхъ этотъ годъ увеличено), а потому прибавлено	7.056 » — »
	92.904 » — »
	4.600 » 71 »
Итого. . .	559.766 р. 71 к.
(Больше прошлаго года на)	120.518 р. — к.

2. На содержаніе вновь учрежденной охтенской части:

На жалованье и канцелярскіе расходы . .	8.585 р. 06 к.
(Больше противъ прошлаго года на) . .	36 » — »
На харчи сторожамъ и жалованье служителямъ.	1.678 » — »
(Больше противъ прошлаго года на) . .	18 » — »
На провіанты и амуницію.	11.500 » 78 »
(Больше противъ прошлаго года на). . . .	112 » 12 »
Ибо прибавленъ одинъ пожарный фуражъ .	5.800 » — »
На прибавленіе двухъ лошадей противъ прошлаго года на.	500 » — »
Ремонтъ для лошадей.	347 » — »
(Больше противъ прошлаго года на). . . .	8 » — »
На отопленіе и освѣщеніе	1.460 » — »
На освѣщеніе фонарей охтенской части, масло и проч.	2.516 » 20 »
Итого. . .	31.927 р. 22 к.
(Больше противъ прошлаго года на). . . .	877 р. — к.

3. На жандармскій дивизіонъ:

На обмундировку и жалованье нижнимъ чинамъ.	75.660 р. — к.
На провіантъ	13.913 » — »
На мясныя, винныя и рыбныя порціи. . .	5.129 » 72 »
На фуражъ лошадей.	88.695 » — »
Итого. . .	183.397 р. 72 к.

4. На содержаніе полицейскихъ зданій:

На отопленіе	41.106 р. 75 к.
» освѣщеніе.	4.021 » — »

На нечистоты.	9.345 р. — к.
(Больше противъ прошлаго года на) . . .	440 » — »
На квартиры служителей.	5.000 » — »
» медикаменты для съѣзжихъ дворовъ. .	660 » — »
На починку печей, вставку зимнихъ рамъ и проч.	7.135 р. — к.
	70.357 р. 75 к.
(А по прежней росписи	69.917 р. 75 к.)
Всего на полицейскій и жандармскій дивизіонъ вмѣстѣ съ охтенской частью	845.449 » 47 »
Столовыя 3-мъ полиціймейстерамъ . . .	6.000 » — »
На жалованье и содержаніе чиновниковъ при генералъ-губернаторѣ, состоящихъ для приготовленія къ полиціймейстерскимъ мѣстамъ .	8.057 » — »

Объясненіе. Это — двое: полковникъ Щегловъ и полковникъ Кузьминъ, коимъ 5.400 р.; да полковнику Щеглову квартирныхъ 500 р., остальные 212 р. съ копѣйками— на провіантъ ихъ деньщикамъ. Теперь, указываемые въ росписи, по положенію комитета министровъ, Высочайше утвержденному въ февралѣ 1831 г., деньщики военныхъ, состоящихъ на гражданской службѣ, должны быть изъяты изъ военнаго вѣдомства, а по сему 212 р. должны быть удержаны. Но кромѣ этого, для чиновниковъ, Государь Императоръ 22 декабря 1830 г. назначилъ къ петербургскому военному генералъ-губернатору старшаго адъютанта штаба всей пѣхоты отдѣльнаго гвардейскаго корпуса лейбъ-гвардіи павловскаго полка полковника Мальковскаго, Высочайше повелѣть соизволивъ произвесть ему все содержаніе, получавшееся имъ по прежней службѣ; во исполненіе чего 900 р. столовыхъ и квартирныхъ 1.000 р., да на фуражъ одной лошади 257 р., слѣдовательно къ 5.900—2.157 р.

5. По освѣщенію столицы:

По возвышенной цѣнѣ на масло лишнихъ противъ прошлаго года	6.000 р. — к.
Ремонтъ фонарей	23.975 » — »

Вставка стеколъ	2.000 р. — к.
Жалованье: брантъ-маіору, брантъ-мейстеру, фонарщикамъ	13.780 » — »
Провіантъ и харчи	15.275 » 49 »
(По случаю возвышенія цѣнъ больше противъ прошлаго года на	1.500 » — »)
Аммуниція	17.000 » — »
(По случаю заготовленія новой больше противъ прошлаго года на	2.000 » — »)
Наемъ квартиръ	3.790 » — »
Мѣлъ и тряпокъ для очищенія фонарей . .	1.700 » — »
Итого. . .	248.520 р. 55 к.
Награды полицейскимъ чиновникамъ . . .	7.280 р. — к.
Содержаніе городскихъ тюремъ	40.636 » 56 »

6. Содержаніе городовыхъ присутственныхъ мѣстъ:

Городской Думы	71.260 р. — к.
Депутатскаго собранія.	15.440 » — »
Итого. . .	86.700 р. — к.
Прибавочное жалованье экзекутору Думы .	600 р. — к.
На 3 депутата магистрата	2.760 » — »
Сиротскій судъ	2.300 » — »
13 городовыхъ словесныхъ судовъ	2.970 » — »
Комитету городскаго строенія	9.650 » — »
Инженеру, художникамъ чертежной, академическому ученику, подпоручику, чиновнику при гидравлическихъ работахъ	5.010 » — »
Архитектору	2.500 » — »
Помощнику при старшемъ профессорѣ архитектуры	1.200 » — »
Ветеринарному врачу	600 » — »
Разъѣздныя слѣдственному стряпчему. . .	1.200 » — »

7. На аукціонную камеру:

Жалованье публичнымъ нотаріусамъ . . .	10.000 р. — к.
На пенсіоны	765 » — »
Квартиры повивальнымъ бабкамъ	3.600 » — »
Жалованье повивальнымъ бабкамъ въ галерной гавани	200 » — »

8. Содержаніе городскихъ зданій и заведеній:

Домъ военнаго генералъ-губернатора:			
Отопленіе	8.100 р.	—	к.
(Больше противъ прошлаго года	720 »	—	»)
Починка печей, очищеніе и прочее . . .	3.598 »	30	»
Содержаніе при немъ служителей	154 »	—	»
Аммуниція имъ	1.912 »	70	»
Разныя мелочныя по дому издержки . . .	9.800 »	—	»
Итого . . .	24.959 р.	—	к.
9. На содержаніе дома гражданскаго губернатора	17.733 р.	—	к.
Содержаніе казармъ, переданныхъ въ военное вѣдомство	394.013 »	7	»
Брандвахта у невскаго монастыря . . .	549 »	—	»
Караульни при военно-артиллерійскихъ конюшняхъ	1.026 »	30	»
(Менѣе прошлаго года на	90 »	—	»)
Казармы и т. п. въ петропавловской крѣпости	22.670 »	—	»
Содержаніе городскихъ анбаровъ и охтенскихъ заставъ	26.625 »	92	»
(Болѣе прошлаго года на	4.500 »	—	»)
Зданіе Думы и т. п.	1.820 »	—	»
Вѣсы и важни	1.000 »	—	»
Содержаніе скотнаго двора	3.718 »	50	»
1) Площади, мосты, канавы и каналы .	105.000 »	—	»
2) Передѣлка мостовъ, дома оберъ-полицій-мейстера, скотнаго двора, казармъ и проч. .	300.000 »	—	»
На постройку казармъ на петербургской и выборгской сторонахъ	200.000 »	—	»
На невскія плавучіе мосты спеціально въ завѣдываніи инспектора мостовъ	123.000 »	—	»
А потомъ на мелкіе мосты на островахъ, находившіеся въ завѣдываніи Думы	9.895 »	75	»
(Менѣе прошлаго года на	3.000 »	—	»)
Очищеніе набережной адмиралтейскаго канала и всѣхъ мѣстъ, принадлежащихъ городу.	14.139 »	—	»
(Менѣе прошлаго года на.	945 »	—	»)

На содержаніе аллей васильевскаго острова.	5.000 р.	—	к.
(Болѣе прошлаго года на	21.000 »	—	»)
Сады инженернаго замка и михайловскаго дворца	4.796 »	40	»
Мостовыя проспекта гвардейскихъ казармъ, дома военнаго генералъ-губернатора, съѣзжихъ домовъ и проч.	40.000 »	—	»
(Болѣе прошлаго года на.	5.000 »	—	»)
Чистка тротуара у инженернаго замка. .	980 »	12	»
Поливка шоссе, чистка подземныхъ трубъ.	17.000 »	—	»
Устройство невскаго берега отъ городской границы до охтенскаго перевоза	25.000 »	—	»

10. На богоугодныя заведенія:

Городская богадельня	25.000 р.	—	к.
На заведеніе василеостровской и петербургской больницъ	160.000 »	—	»

11. Содержаніе петербургскаго народнаго училища	51.100 р.	—	к.
Оспенное заведеніе	2.989 »	48	»
Временныя больницы въ зарѣчныхъ частяхъ.	80.589 »	—	»
Наемъ дома для помѣщенія сиротскаго училища	4.900 »	—	»
Содержаніе богоугодныхъ заведеній . . .	80.000 »	—	»
Заимообразныя выдачи на устройство мостовыхъ у домовъ бѣдныхъ обывателей	10.000 »	—	»
(Въ Комитетѣ городскихъ строеній).			
Уплата Приказу общественнаго призрѣнія за взятое у него мѣсто подъ петровскія казармы	1.724 »	—	»

12. По военной части:

На содержаніе ордонансъ-гауза и караульнаго дома	57.199 р.	99	к.
(Менѣе прошлаго года на	50 »	—	»)
Въ артиллерійскій лагерь	3.000 »	—	»
На дополнительные квартирные оклады военнымъ и другимъ чиновникамъ, получающимъ квартиры отъ города	180.000 »	—	»
Квартиры въ замѣщеніе освобожденныхъ отъ постоя	10.000 »	—	»

13. На содержаніе кронштадтской полиціи	52.000 р.	—	к.
Содержаніе театровъ	100.000 »	—	»
% въ государственный банкъ (за 200.000 р.) на покупку дома для Управы Благочинія	13.556 »	—	»
Расходы по устройству Екатериненгофа	15.889 »	75	»
Содержаніе больныхъ арестантовъ въ военно-сухопутномъ госпиталѣ	4.741 »	—	»
Устройство каналовъ для стока нечистотъ	50.000 »	—	»
14. Экстренные расходы	50.000 »	—	»
Итого	3.614.413 р.	20	к.
А предшествовавшій годъ	3.470.595 р.	—	к.
15. Расходы вновь возлагаемые на городскіе доходы	122.964 р.	30	к.
Всѣ эти расходы на полицію, оберъ-полиціймейстера и полиціймейстера	13.785 »	—	»
Полковнику Титову при военномъ генералъ-губернаторѣ	1.500 »	—	»
На покупку лошадей пожарныхъ	4.500 »	—	»
На пенсіонъ	375 »	—	»
Временный мостъ и мостовыя	10.452 »	—	»
Итого	153.576 р.	30	к.

Приложеніе № 5, къ 241 стр.

Роспись городскихъ доходовъ и расходовъ на 1845 годъ, составленная при непосредственномъ участіи министерства. на основаніи новыхъ правилъ, имъ же изданныхъ въ 1844 году.

Изъ «Журнала Министерства Внутреннихъ Дѣлъ» за 1845 годъ, ч. XI, стр. 103—108.

Расходовъ	1.713.609 р.
Доходовъ	1.745.654 »
Въ остаткѣ . .	32.045 р.

Главныя статьи расхода.

А. Текущіе расходы:

Уплата долговъ	46.092 р.	56¾	к.
Содержаніе мѣстъ и лицъ городоваго управленія	625.432 »	24¼	»
(Общественнаго, полицейскаго, судебнаго, строительной и тюремной части).			
Помѣщеніе мѣстъ и лицъ городоваго управленія, а также содержаніе городскихъ зданій и заведеній	90.604 »	74¾	»
(Наемъ и содержаніе квартиръ, содержаніе зданій Городской Думы, губернаторскихъ, полицейскихъ, тюремныхъ, городскихъ анбаровъ, Екатерингофа и петропавловской крѣпости).			
Наружное благоустройство города	295.789 »	56	»
Содержаніе учебныхъ и благотворительныхъ заведеній	203.507 »	52½	»
Помѣщеніе войскъ	208.495 »	55	»
Пособія посторовнимъ вѣдомствамъ . . .	108.524 »	10	»
Мелочныя и непредвидимыя издержки . .	15.000 »	—	»
Итого . .	1.593.446 р.	9¼	к.

Б. Расходы единовременные:

Новыя постройки и сооруженія	82.031 р.	8 к.
Разные предметы	37.532 »	— »
(Уплата долга и проч.).		
Итого . .	120.163 р.	8 к.
А всего	1.713.609 р.	$17\frac{1}{4}$ к.

Главныя статьи дохода суть:

Доходы текущіе.

Доходы съ городскихъ общественныхъ имуществъ	133.921 р.	$32\frac{1}{3}$ к.
(Съ земель, буяновъ и оброчныхъ статей).		
Прямые налоги на владѣльцевъ недвижимой собственности въ городѣ и на другихъ осѣдлыхъ обывателей столицы.	639.596 »	8 »
Прямые налоги на промышленниковъ разнаго рода	532.440 »	$38\frac{3}{4}$ »
Налоги косвенные	132.955 »	78 »
Доходы вспомогательные	265.506 »	58 »
Доходы случайные	41.233 »	$88\frac{1}{4}$ »
Итого . .	1.745.654 р.	$3\frac{1}{4}$ к.

Въ теченіе 1844 г. состояніе городскихъ капиталовъ и долговъ было слѣдующее:

Капиталы:

Запасные, имѣющіе особое назначеніе . .	318.370 р.	39 к.
Остаточный	185.846 »	$81\frac{1}{2}$ »
Недоимочный	510.107 »	$44\frac{1}{4}$ »
Итого . .	1.014.324 р.	$64\frac{3}{4}$ к.

Долги:

По займамъ, сдѣланнымъ въ разное время.	609.166 р.	$34\frac{3}{4}$ к.
По невыполненнымъ расходамъ прежнихъ лѣтъ	317.530 »	$60\frac{3}{4}$ »
Итого . .	696.516 р.	$95\frac{1}{2}$ к.

Приложеніе № 6, къ 329 стр.

Сводъ росписи городскихъ доходовъ и расходовъ на 1885 г., утвержденной Городскою Думою, 6 марта 1885 г.

ДОХОДОВЪ:	Рубли.	К.	РАСХОДОВЪ:	Рубли.	К.
I. Обыкновенныхъ	6.693.638	46	I. Обыкновенныхъ	6.649.376	27
II. Экстраординарныхъ:			II. Экстраординарныхъ:		
а) Изъ капитала городскихъ земель	38.039	72	а) На урегулированіе города.	38.039	72
б) Изъ остаточнаго капитала на новыя городскія постройки	317.395	09	б) На новыя городскія постройки	317.395	09
в) Изъ остаточнаго капитала на принятіе мѣръ противу холеры	55.737	81	в) На принятіе мѣръ противу холеры	100.000	—
III. Оборотныхъ	34.000	—	III. Оборотныхъ	34.000	—
Всего	7.138.811	08	Всего	7.138.811	08

Примѣчаніе. Остатокъ отъ превышенія обыкновенныхъ доходовъ подъ обыкновенными расходами въ 44.262 р. 19 к. ассигнованъ на дополненіе суммы 55.737 р. 81 к. взятой изъ остаточнаго капитала для принятія мѣръ противъ холеры, на что назначено Думою 100.000 р.

А.—Источники обыкновенныхъ доходовъ на 1885 г.:

I.	Городскіе налоги	4.644.884 р.	— к.
II.	Разные доходы и пособія	1.042.088 »	74 »
III.	Съ городскихъ недвижимыхъ имуществъ.	630.676 »	67 »
IV.	» » оброчныхъ статей	312.474 »	05 »
V.	» » капиталовъ	63.515 »	— »
	Всего.	6.693638 р.	46 к.

Б.—Предметы обыкновенныхъ расходовъ на 1885 г.:

I.	Больницы и богадельня	1.557.677 р.	02	к.
II.	Градонач. (полиц., пожарн. часть и пр.)	1.500.823 ›	24	›
III.	Благоустройство столицы	1.217.829 ›	51	›
IV.	Городское общественное управленіе:			
	а) содержан. управленія 765.177 р. 37 к.			
	б) › гор. зданій 269.203 › 50 ›			
		1.034.380 ›	87	›
V.	Учебная часть	530.130 ›	67	›
VI.	Судебная часть	290.696 ›	80	›
VII.	Разные расходы и случайные	170.377 ›	45	›
VIII.	Проценты и погаш. по город. займамъ.	160.000 ›	—	›
IX.	Городскія повинности	138.523 ›	—	›
X.	Благотворительная часть	48.937 ›	71	›
	Всего.	6.649.376 р.	27	к.

В.—Счетъ городскихъ капиталовъ съ % къ 1 января 1885 г.:

I. Капитала городскихъ земель:

а) наличными . . . 67.876 р.
б) % бумагами. . . 1.110.900 ›
в) % по 1 янв. 1885 г. 18.515 ›

1.197.291 р. — к.

II. Остаточнаго капитала;

а) наличными 220.764 р. 74 к.
б) % бумагами 702.400 › — ›

923.164 › 74 ›

III. Спеціальныхъ капиталовъ:

а) на устройство невск. берега и пристаней, и на обезпеченіе народн. продовольств. 87.211 р. 15 к.
б) пенсіон. капит. 179.711 › 50 ›
в) капит. город. телеграфа . 37.453 › 60 ›
г) капит. арестн. помѣщеній. . 19.429 › 80 ›
д) капит. город. кредит. общ. 133.700 › — ›

е) капит. В. В. Ланской . . . 57.000 р. — к.		
ж) больничн. кап. 2.627.737 » 19 »		
з) училищ. кап. 22.867 » 89 »		3.165.111 р. 13 к.
	Всего.	5.285.566 р. 87 к.

Г.—Счетъ городскихъ долговъ къ 1 января 1885 г.:

I. По займу 1875 г. на постройку моста Александра II, оставалось къ 1 января 1885 г. капитальнаго долга. . . . (ежегодно % съ погашеніемъ 160 т. р.).	2.729.500 р. — к.
II. По займу попечит. совѣта на александровскую больницу, на срокъ 1 марта 1885 г. осталось. . . . . . . (ежегодно % съ погаш. 21 т. р.). .	244.566 » 71 »
Всего.	2.974.066 р. 71 к.





